

О.В. Чернадчук

асистент

Сумський державний університет

ПРИНЦИПИ САМОСТІЙНОСТІ ТА БЮДЖЕТОСПРОМОЖНОСТІ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ

Бюджетним Кодексом України (далі – БК України) встановлено принцип самостійності бюджетної системи України, відповідно до якого Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними (ст.7). Зміст цього принципу полягає в тому, що держава коштами Державного бюджету не несе відповідальність за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, в свою чергу зазначені органи коштами місцевих бюджетів не несуть відповідальності за зобов'язання держави та один одного. При цьому зазначена самостійність забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджетів, правом відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України та правом Верховної Ради України та відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети.

Аналіз п.3 ст.7 БК України дає змогу визначити такі складові забезпечення принципу самостійності як:

- фінансова самостійність, яка ґрунтується на закріпленні за державним та місцевими бюджетами відповідних джерел доходів;
- нормотворча самостійність, яка ґрунтується на праві Верховної Ради АРК та представницьких органів місцевого самоврядування незалежно один від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети.

Забезпечення фінансової самостійності знаходить своє відображення в ст. 29 БК України, якою затверджено склад доходів Державного бюджету, ст. 64 БК України, якою закріплено склад доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, ст. 66 БК України, якою закріплено склад доходів бюджету АРК, обласних та районних бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів та ст. 69 БК України, якою встановлено доходи місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Виходячи з обсягів доходів органи державної влади, органи влади АРК та органи місцевого самоврядування самостійно визначають напрями та обсяги видатків. Така самостійність уявляється обмеженою обсягом дохідної частини відповідних бюджетів, інакше кажучи органи влади, під час планування видатків залежать від обсягу фактичних майбутніх доходів. В той же час, в разі перевищення видатків над доходами передбачено надання дотації вирівнювання місцевому бюджету в порядку передбаченому бюджетним законодавством, що стаить місцевий бюджет в залежність від державного. Тому самостійність визначення напрямів використання коштів забезпечується наявністю у відповідного органу повноважень.

Розглядаючи нормотворчу бюджетну самостійність слід зазначити, що вона ґрунтується на нормах Конституції України, якими закріплено право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення, в тому числі бюджетні. БК України закріплює право органів влади АРК та органів місцевого самоврядування самостійно складати, розглядати, затверджувати виконувати місцеві бюджети. Проте, відповідно до 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), затвердженні Верховною Радою України при прийнятті проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні. Це вказує на те, що органи місцевого самоврядування знаходяться в певній залежності від Верховної Ради України, іншими словами, вони не можуть затвердити рішення про місцевий бюджет до затвердження проекту Державного бюджету України в другому читанні та не врахувавши його положень. Міські районні у містах, селищні, сільські ради при затвердженні відповідних місцевих бюджетів мають врахувати обсяги міжбюджетних трансфертів та інші положення затвердженні при прийнятті рішення про районний чи міський бюджет. Отже, визначаючи напрями використання бюджетних коштів та обсяги видатків органи місцевого самоврядування повинні врахувати як обсяг доходів закріплених за ними так і обсяг міжбюджетних трансфертів. З огляду на це сумнівною видається правова конструкція “самостійно і незалежно один від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети”. Проте самостійність органів місцевого самоврядування в бюджетному процесі не повинна обмежуватись лише нормотворчою самостійністю, оскільки відповідно до ст.78 БК України Рада міністрів АРК,

місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад або сільські голови забезпечують виконання відповідних місцевих бюджетів.

Отже розуміння самостійності в визначенні напрямів та обсягів видатків, нормотворчої самостійності недостатньо для розкриття змісту принципу самостійності. Так, наприклад Бюджетний Кодекс РФ містить окрему статтю в якій розкрито зміст принципу самостійності бюджетної системи РФ, окрім зазначених ознак самостійності в ній зокрема закріплено право та обов'язок самостійно здійснювати бюджетний процес, забезпечувати ефективність використання бюджетних коштів, тощо.

Окрім зазначеного вище принципу, БК України закріплено принципи ефективності та результативності, справедливості та неупередженості, обґрунтованості та збалансованості, які вказують на те, що завданням органів державної влади, органів влади АРК та органів місцевого самоврядування є створення достатніх умов для їх реалізації. В поєднанні з принципом самостійності вони вказують на бюджетоспроможність. Під час планування видатків держава та органи місцевого самоврядування повинні прагнути досягнення їх покриття власними доходами, зниження обсягу запозичень та боргу, та створювати достатні умови для розвитку відповідних територій з метою укріплення самодостатності власних бюджетів, забезпечувати їх збалансованість. В цьому розкривається зміст принципу бюджетоспроможності бюджетної системи. Саме бюджетоспроможність ґрунтується на закріпленні за ними власних доходів, натомість самостійність ґрунтується на розподілі бюджетних повноважень між державою та органами місцевого самоврядування та їх нормативному закріпленні. При цьому зазначені принципи є взаємопов'язаними.

З огляду на вищевикладене, тлумачення принципу самостійності, що міститься в ст. 7 БК України з одного боку є неповним та потребує уточнення, а з іншого призводить до ототожнення останнього з принципом бюджетоспроможності. Тому нашу думку, слід включити до ст. 7 БК України п. 11 в якому закріпити принцип бюджетоспроможності, що забезпечується закріпленням власних джерел доходів за відповідними бюджетами і полягає в забезпеченні бюджетів власними надходженнями коштів необхідних для виконання завдань та функцій покладених на державу та відповідні органи місцевого самоврядування за рахунок відповідних джерел доходів, та внести відповідні зміни до п. 3 з метою виключення дублювань та уточнення змісту.

Чернадчук, О.В. Принципи самостійності та бюджетоспроможності бюджетної системи
[Текст] / О.В. Чернадчук // Актуальні питання публічного та приватного права: тези доповідей
III Міжнародної науково-практичної конференції (3 жовтня 2012 р.) / за ред. В.М. Огаренка
та ін. – Запоріжжя: КПУ, 2012.- С. 245-247.