

Єфіменко Л. Л.,  
аспірант

Національного університету державної податкової служби України

## ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ СТАДІЙ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

**Анотація.** Статтю присвячено сучасному розвитку бюджетного процесу в Україні, а також вивченню й аналізу позитивного міжнародного досвіду щодо врегулювання цього питання.

**Ключові слова:** бюджетний процес, стадії бюджетного процесу, виконання бюджету, законодавство України.

**Постановка проблеми.** Важливе значення на сьогодні має відводитись удосконаленню бюджетного процесу в Україні та врегулюванню на основі цього питання стадій його ведення. Нині встановлено досить велику кількість проблемних питань у цій сфері, а саме: 1) використання коштів державного бюджету здійснюється в більшості випадків неефективно, зафіксовано їх використання не за цільовим призначенням; 2) якість бюджетного контролю під час ведення кожної стадії бюджетного процесу знаходиться на досить низькому рівні, що також ускладнює цю процедуру; 3) чинна система бюджетного процесу не має високого рівня прозорості, тобто публічне розкриття цього питання є слабким. Тому наведені проблеми потребують вирішення та здійснення аналізу зарубіжного досвіду щодо врегулювання цього питання.

**Стан дослідження.** Вивченням ефективного функціонування й розвитку бюджетного процесу займалися такі науковці, як Л.К. Воронова, В.Г. Дем'янишин, М.І. Піскотін, Н.І. Хімічева, В.Д. Чернадчук, Н.Я. Якимчук, О.М. Горбунова, Г.С. Єрмалова, О.І. Худяков та інші.

**Метою статті** є дослідження наявних проблем у бюджетному процесі України, а також аналіз сучасного законодавчого врегулювання стадій бюджетного процесу з використанням позитивного досвіду зарубіжних країн.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні бюджетний процес в Україні, незважаючи на досить тривалий історичний розвиток, налічує чимало недоліків у своєму функціонуванні. Усе це проявляється як у самій процедурі бюджетного процесу в нашій державі, так і в невирішених проблемних питаннях на кожній зі стадій його ведення.

Суттєвими проблемами, що потребують негайного вирішення й удосконалення, є такі:

1) проблема прийняття державного бюджету. Вона триває вже досить довго та стосується несвоєчасного прийняття державного бюджету, що має негативний вплив на всю бюджетну політику країни та її економічну стабільність загалом. На наше переконання, для вирішення цієї проблеми необхідно встановити більш жорстку відповідальність учасників бюджетного процесу за невиконання або несвоєчасне виконання такого важливого державного документа;

2) у чинній системі бюджетного процесу на низькому рівні знаходиться прозорість здійснення бюджетного процесу. Суть цієї проблеми полягає в тому, що результати щодо обговорення й прийняття бюджету недостатньо висвітлюються в засобах масової інформації;

3) незаконне й нецільове використання бюджетних коштів, а також низький рівень контролю за процесом використання бюджетних коштів.

Що стосується розуміння терміна «бюджетний процес», то найбільш слушно вважаємо думку В.Г. Дем'янишина, який у частині бюджетного процесу виділив також суб'єктів здійснення цієї діяльності: органи державної влади та місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб, які мають відношення до дохідної й видаткової частин бюджету [2, с. 30–31].

Згідно з позиціями деяких науковців, наприклад Н.І. Хімічевої та Л.К. Воронової, щодо розуміння змісту бюджетного процесу було встановлено, що в більшості випадків його трактування зводиться до стадій його проведення, зокрема щодо складення, розгляду, затвердження й виконання бюджету, а також складення звіту про його виконання [3, с. 165; 4, с. 169]. У цьому разі можна з впевненістю говорити, що актуальним напрямом щодо вдосконалення законодавства в Україні залишається питання законодавчого врегулювання саме бюджетної сфери, а особливе місце відведено саме врегулювання питання стадій бюджетного процесу.

На сьогодні чинне бюджетне законодавство чітко не закріплює саме розуміння терміна «стадія бюджетного процесу», здійснюється лише перелік і характеристика кількості таких стадій. Усе це негативно позначається як на якості такого процесу, так і на правильній послідовності його здійснення.

У результаті дослідження літературних джерел було виокремлено таке основне тлумачення терміна «стадія бюджетного процесу»: окремих етапів здійснення бюджетної діяльності [5, с. 116]. Це визначення носить доволі вузький характер і не в повному обсязі висвітлює основну суть його трактування. На нашу думку, термін «стадія бюджетного процесу» має розглядатись як самостійний, законодавчо закріплений етап бюджетного процесу, який включає в себе певне коло учасників та здійснюється у відповідні строки, пов'язані зі складенням, розглядом, затвердженням і виконанням державного бюджету, а також підготовкою й розглядом звіту щодо його виконання.

Велике значення має також поділ стадій у бюджетному процесі, оскільки їх чітке розмежування дає можливість сприяти ефективнішому правовому регулюванню бюджетних відносин. Незважаючи на те, що кожна стадія бюджетного процесу є відносно самостійною, вони перебувають у повній взаємозалежності. Усе це проявляється в ефективності кожної зі стадій бюджетного процесу, оскільки у зв'язку з низькою ефективністю хоча б однієї може ускладнитися подальший стан розвитку бюджету на всіх інших стадіях. У такому разі можна стверджувати, що кожна стадія бюджетного процесу має реалізовуватись на основі попередньої та характеризується особливим колом учасників, прийнятим рішенням на відповідній стадії.

Бюджетний процес в Україні відповідно до п. 1 ст. 19 Бюджетного кодексу України реалізується за такими стадіями:

- 1) складення проекту бюджетів;
- 2) здійснення розгляду проекту, а також прийняття закону про Державний бюджет України;
- 3) проведення підготовки й розгляду звіту щодо виконання бюджету [1].

Аналізуючи думки науковців щодо розподілу стадій бюджетного процесу, можна говорити, що вони є неоднозначними за кількісним показником. На наше переконання, більш повно й лаконічно стадії бюджетного процесу розкривають Н.І. Хімічева, Н.В. Сидорова та Л.К. Воронова. Згідно з їх позицією стадії бюджетного процесу поділяються на п'ять груп: 1) складення державного бюджету; 2) розгляд державного бюджету; 3) затвердження державного бюджету; 4) виконання державного бюджету; 5) складення, розгляд і затвердження звіту про виконання державного бюджету [3, с. 202; 4, с. 143–145]. Такий поділ розкриває ширше розуміння всієї процедури бюджетного процесу, тим самим даючи повну й чітку характеристику кожній окремої ланки.

Основною проблемою в бюджетному законодавстві України, яка постає перед органами державної влади, є прийняття такого важливого документа, як державний бюджет країни. Кожного року така законодавча процедура ускладнюється, оскільки Верховна Рада України не завжди дотримується на практиці основоположних вимог щодо здійснення цієї процедури або ж ці вимоги здійснюються з певними порушеннями. У такому разі відбуваються значні порушення як у бюджетному законодавстві, так і в процедурі основних стадій щодо виконання бюджету. Не менш важливе значення щодо стадій бюджетного процесу має відводитися фінансовому контролю, аудиту й оцінці ефективності використання бюджетних коштів [6, с. 116].

Вагоме місце в процесі покращення розвитку бюджетної сфери України має відводитися позитивному досвіду зарубіжних країн. На сьогодні було зафіксовано типову ознаку, притаманну бюджетному процесу кожної демократичної країни. Зокрема, здійснюється аналіз такої основної проблеми, як бюджетне планування, у якому основну увагу приділено розробці прогнозу бюджетного розвитку країни, тобто відбуваються дослідження майбутньої бюджетної політики країни. Що стосується бюджетного планування, то воно носить різний характер у кожній країні. Наприклад, у Великобританії після закінчення бюджетного року відбувається розробка державних витрат протягом наступних чотирьох років, а в Австрії вони тривають лише три роки [7].

Як показує практика, в Україні бюджетне прогнозування знаходиться на низькому рівні. У більшості випадків це пов'язано із застосуванням довгострокового бюджетного прогнозування в нашій державі, оскільки такий вид прогнозування знаходиться на досить слабкому рівні розвитку. Здебільшого все пояснюється нестабільним економічним і політичним становищем у країні. Отже, в Україні нині важливе місце необхідно відводити дослідженню й вивченню досвіду зарубіжних країн в аналізованій сфері, особливо встановленню законодавчого закріплення й розроблення ефективного короткострокового, середньострокового та довгострокового бюджетного прогнозування. Саме на основі цих досліджень і вдосконалень можна поліпшити майбутнє становище нашої держави не лише в бюджетній сфері, а й у прагненні до майбутньої євроінтеграції.

Що стосується зарубіжного досвіду щодо бюджетного процесу, то в США, наприклад, бюджетний процес є доволі складним і багатofакторним явищем. Зокрема, у цій країні налічується велика кількість суб'єктів, які є учасниками бю-

джетного процесу та здійснюють майбутній аналіз наслідків щодо прийнятого бюджету. Бюджетний процес у США реалізується в три етапи, обов'язковою умовою проходження яких є їх взаємозв'язок, а саме: 1) вироблення президентського варіанта проекту бюджету; 2) робота Конгресу США над бюджетом; 3) виконання бюджету [7, с. 166].

Розкриваючи основні стадії бюджетного процесу в Республіці Білорусь, можна представити їх розташування в такому вигляді:

- розробка параметрів прогнозування соціально-економічного розвитку республіки, основні напрями бюджетно-фінансової й грошово-кредитної політики (до 1 серпня);
- розробка проектів республіканського та місцевих бюджетів, складання проекту консолідованого бюджету Республіки Білорусь на їх основі;
- внесення цих проектів бюджетів і пропозицій щодо їх збалансування на розгляд Уряду Республіки Білорусь та місцевих виконавчих і розпорядчих органів;
- подання розглянутих і схвалених проектів республіканського й консолідованого бюджетів Республіки Білорусь на розгляд Президента Республіки Білорусь;
- внесення Президентом Республіки Білорусь (як правило, до 1 жовтня) до Парламенту Республіки Білорусь проекту закону про бюджет країни і низки додатків;
- корегування за необхідності актів законодавства;
- розгляд проекту закону про бюджет Республіки Білорусь Парламентом Республіки Білорусь відповідно до Конституції Республіки Білорусь.

Закон про бюджет Республіки Білорусь і рішення місцевих рад депутатів про затвердження відповідних бюджетів мають бути прийняті в установленому порядку до 1 січня чергового фінансового (бюджетного) року. Затвердження місцевих бюджетів проводиться після затвердження відповідних вищих бюджетів [8].

Дослідження бюджетного процесу в Німеччині вказують на досить високий рівень висвітлення в засобах масової інформації здійснення процедури виконання державного бюджету. Як показує практика, уся фінансова система Німеччини сформована в такий спосіб, щоб повною мірою відповідати урядовій політиці соціальної ринкової економіки. Тобто значну увагу в цій країні приділено розвитку соціальної сфери, а також наданню підтримки й покращенню життєвого рівня населення [9].

**Висновки.** Здійснивши дослідження зарубіжного досвіду щодо бюджетного процесу, можемо зазначити, що цей процес у кожній країні характеризується певними особливостями, державним устроєм, а також певним економічним розвитком кожної з країн. Однак у більшості випадків відмінність щодо бюджетного процесу носить лише організаційний характер. Що ж стосується стадій бюджетного процесу, то вони співпадають із чинними стадіями бюджетного процесу в Україні, а їх розмежування здійснюється лише за кількістю учасників, встановленими строками або веденням контролю за цією процедурою. Отже, під час проведення бюджетного реформування в Україні необхідно досконало досліджувати зарубіжний досвід, що надасть можливість виявити як позитивні, так і негативні явища в ході аналізу процесу з виконання державного бюджету.

Важливим напрямом для покращення бюджетного процесу в Україні є також вирішення таких важливих проблемних питань, як низький рівень прозорості бюджетного процесу, незаконне й нецільове використання коштів державного бюджету, низький рівень контролю за використанням бюджетних коштів.

*Література:*

1. Бюджетний кодекс України від 01.01.2014 р. № 2456-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Дем'янишин В.Г. Концептуальні засади бюджетного процесу в Україні / В.Г. Дем'янишин // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – № 11. – С. 133–140.
3. Химичева Н.И. Финансовое право / Н.И. Химичева. – 3-е изд. – М. Юристъ, 2004. – 749 с.
4. Воронова Л.К. Финансовое право України / Л.К. Воронова. – К. : Прецедент ; Моя книга, 2006. – 448 с.
5. Роль В.Ф. Финансовое право / В.Ф. Роль, В.В. Сергієнко, С.М. Попова. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 392 с.
6. Роль В.Ф. Финансовое право / В.Ф. Роль, В.В. Сергієнко, С.М. Попова. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 392 с.
7. Федосов В.М. Бюджетна система / В.М. Федосов, С.І. Юрій. – К. : Центр учбової літератури ; Тернопіль : Економічна думка, 2012. – 871 с.
8. Бюджетный кодекс Республики Беларусь : принят Палатой представителей 17.06.2008 г., одобрен Советом Республики 28.06.2008 г. (по состоянию на 31.12.2013 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://laws.newsby.org/documents/kodeks/kod02>.
9. Офіційний сайт Міністерства фінансів Німеччини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/EN/Home/home.html>.

**Ефименко Л. Л. Характеристика основных стадий бюджетного процесса: международная практика**

**Аннотация.** Стаття посвящена современному развитию бюджетного процесса в Украине, а также изучению и анализу позитивного международного опыта относительно урегулирования данного вопроса.

**Ключевые слова:** бюджетный процесс, стадии бюджетного процесса, выполнение бюджета, законодательство Украины.

**Efimenko L. Description of the basic stages of budgetary process: international experience**

**Summary.** The article is devoted modern development of budgetary process in Ukraine, and also to the study and analysis of positive international experience in relation to the settlement of this question.

**Key words:** budgetary process, stages of budgetary process, implementation of budget, legislation of Ukraine.