



СООТНОШЕНИЕ ПРИНЦИПОВ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ И ПРИНЦИПОВ ПУБЛИЧНОЙ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ

Д. БЕЛИНСКИЙ,
кандидат юридических наук, ассистент кафедры финансового права
Национального университета «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого»

SUMMARY

The article is devoted to the study of the principles of the budgetary system of Ukraine as a basis for public financial system. Examined the content of the principles taking into account features of the Budget Code of Ukraine, which are fundamental for the budget and for the financial system. Attention is paid to the actual principles of the reform of the budget system. It is noted that the principles of the financial system, which scientists consider: unity, due to a single economic and political foundation of society, the only financial policies, etc., are based mainly on the same principles as that imposed by the state in the budget system and take their as a basis.

Key words: budget, finance, money, principles of budgetary system of Ukraine, the principles of Ukraine's financial system, money, financial resources.

* * *

Статья посвящена изучению принципов построения бюджетной системы Украины как основы публичной финансовой системы. Рассмотрено содержание принципов с учетом особенностей Бюджетного кодекса Украины, которые являются основополагающими как для бюджетной, так и для финансовой системы. Уделено внимание актуальным вопросам реформирования принципов построения бюджетной системы. Отмечается, что принципы построения финансовой системы, к которым ученые относят: единство, обусловленное единой экономической и политической основой общества, единственной финансовой политикой и т.д., строятся, в основном, на тех же принципах, что и введенные государством в бюджетной системе, и принимают их за основу.

Ключевые слова: бюджет, финансы, деньги, принципы бюджетной системы Украины, принципы финансовой системы Украины, денежные средства, финансовые ресурсы.

Постановка проблемы. Эффективность функционирования бюджетной системы определяется рядом объективных и субъективных факторов. Если объективные характеризуются объемом произведенного ВВП и имеющихся финансовых ресурсов, то субъективные заключаются в законодательно установленных принципах построения бюджетной системы, а также отражают состояние финансовой системы страны в целом. Существование указанных факторов приводит к необходимости углубления научных исследований принципов построения бюджетной системы как составляющей публичной финансовой системы страны и важного регулятора экономических и социальных процессов.

Цель статьи. Целью данной статьи является расширение научных знаний о принципах бюджетной системы Украины, определенных Бюджетным кодексом Украины, и обоснование тех принципов, на которых должна базироваться эффективная публичная финансовая система.

Изложение основного материала. Принцип - это одна из фундаментальных философских категорий, используется для характеристики общественных отношений в любой сфере деятельности, к которой относится и построение бюджетной системы. В переводе с латинского «принцип» (principium) означает основа, начало, и в философском толковании рассматривается как основное положение, предпосылка [1, с.363].

Определение принципов построения бюджетной системы имеет важнейшее значение для формирования, согласованности и функционирования всех элементов финансовой системы страны, поскольку именно бюджетная система является основной категорией в финансово-правовом регулировании. До начала исследования принципов построения бюджетной системы кратко рассмотрим бюджетное устройство Украины, которое представляет собой определенную правовыми нормами систему бюджетов Украины, разграничения доходов и расходов между ними, полномочия органов законодательной и исполнительной власти в сфере бюджета. Учитывая, что Украина является унитарным государством, в котором согласно ст. 7 Конституции Украины

[2] признается и гарантируется местное самоуправление, бюджетная система страны является двухуровневой и состоит из Государственного бюджета Украины и местных бюджетов.

Бюджетная система Украины представляет собой урегулированную нормами права совокупность государственного бюджета и местных бюджетов, построенную с учетом экономических отношений, государственного и административно-территориального устройства. Как отмечает Е.П. Орлюк, каждое государство имеет собственную бюджетную систему и устанавливает принципы ее построения, которые являются основополагающими для всей финансовой системы страны, чтобы законодательно закрепить права на расходование средств как государственной властью за счет средств государственного бюджета, так и отдельными административно-территориальными единицами за счет местных бюджетов [3, с.74].

Принципы бюджетного устройства, положенные в законодательство развитых западных стран, составили основу для формирования принципов бюджетного устройства Украины. В соответствии с основными тенденциями становления современной бюджетной системы Украины, ст. 7 Бюджетного



кодекса Украины [4] определяются следующие принципы ее построения: единства, сбалансированности, самостоятельности, полноты, обоснованности, эффективности и результативности, субсидиарности, целевого использования бюджетных средств, справедливости и беспристрастности, публичности и прозрачности.

Переходя к более детальному изучению отдельных принципов построения бюджетной системы следует отметить, что большинство принципов, закрепленных в Бюджетном кодексе Украины 2010 г. [4], перенесены из Бюджетного кодекса Украины 2001 г. [5]. Одновременно, по сравнению с предыдущей редакцией, из статьи 7 Бюджетного кодекса Украины 2010 г. исключен принцип ответственности участников бюджетного процесса, с вынесением его в отдельную главу кодекса (глава 18, статьи 116-124).

Принцип единства бюджетной системы Украины выделяет общие основания соотношения, взаимодействия различных типов бюджетов, на базе которых они сочетаются и действуют как элементы единой бюджетной системы Украины [6, с. 64]. Материальное содержание этого принципа усиливается и отражается в норме статьи 92 Конституции Украины [2] по установлению Государственного бюджета Украины исключительно законами.

Указанный принцип является основополагающим и для публичной финансовой системы. Следует согласиться с Э.Д. Соколовой, которая подчеркивает, что принцип единства, один из важнейших для построения финансовой системы [7, с.34]. Действительно, значение данного принципа для функционирования финансовой системы тяжело переоценить. Проявляется принцип единства финансовой системы в нескольких направлениях, в частности, в единой правовой базе и денежной системе, едином регулировании бюджетных отношений и бюджетной классификации, единстве бюджетного процесса и бухгалтерского учета и отчетности и т.д.

Принцип сбалансированности бюджетной системы основывается на положениях ст. 95 Конституции Украины, которая закрепляет, что государство стремится к сбалансированности бюд-

жета Украины. В Бюджетном кодексе Украины это положение детализировано. Принцип сбалансированности означает, что все расходы бюджета должны покрываться общей суммой доходов и источников финансирования его дефицита, то есть полномочия на осуществление расходов бюджета должны соответствовать объему поступлений в бюджет на соответствующий бюджетный период [8, с. 41].

Соблюдение принципа сбалансированности бюджета закладывает основы для минимизации бюджетного дефицита (профицита). Согласно п. 1 ст. 14 Бюджетного кодекса Украины запрещается принимать дефицитный бюджет без определения источников финансирования его дефицита, а уполномоченные органы при составлении, утверждении и исполнении бюджета должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета.

Принцип самостоятельности бюджетной системы основывается на нормах Конституции Украины и закрепляет самостоятельность Государственного бюджета Украины и местных бюджетов. Бюджеты утверждаются представительными органами соответствующего уровня, выполняются органами исполнительной власти в пределах соответствующей компетенции. Принцип самостоятельности также разграничивает ответственность участников бюджетных отношений в сфере финансовой деятельности.

Принцип полноты предполагает учет и включение в бюджет исключительно всех доходов и расходов, которые должны аккумулироваться на всех бюджетных счетах. Бюджетным кодексом закрепляется определение и составляющие Бюджетной классификации, ее содержание, что, в частности, детализируется исчерпывающим перечнем расходов, что закреплено приказом Министерства финансов Украины «Об утверждении Инструкции по применению экономической классификации расходов и Инструкции по применению классификации кредитования бюджета от 12.03.2012 г. № 33 [9].

Принцип обоснованности отражает достоверность показателей прогноза социального и экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчетов доходов и

расходов бюджета. На уровне государства это означает, что для составления обоснованного бюджета необходимы реалистичные прогнозы макропоказателей: валового внутреннего продукта, динамики индексов потребительских цен и цен производителей, официального обменного курса гривны, доходов, заработных плат, уровня занятости и безработицы, численности различных категорий населения и т.д.

С целью соблюдения требования реалистичности необходимо отразить связь и влияние факторов социально-экономического развития на статьи доходов и расходов бюджета. Важным является использование экономико-математического и статистического аппарата для определения влияния факторов, определяющих доходные и расходные статьи бюджета.

Принцип эффективности и результативности закрепляет максимальное достижение запланированных бюджетных показателей при привлечении минимального объема бюджетных средств. Реализация этого принципа направлена на достижение наиболее полной и своевременной реализации целей, намеченных на основе национальной системы ценностей и задач инновационного развития экономики, путем обеспечения качественного предоставления услуг, гарантированных государством, Автономной Республикой Крым, местным самоуправлением (так называемые гарантированные услуги). Законодателем заложена в этот принцип новая концепция, согласно которой участники бюджетного процесса должны направлять свои усилия на выполнение четко определенных целей, запланированных.

Принцип субсидиарности означает, что распределение видов расходов между бюджетами должно основываться на максимально возможном приближении предоставления общественных услуг к их непосредственному потребителю. Субсидиарность (от лат. - Служить для помощи, предназначаться для помощи) [10, с. 586]. Согласно этому принципу определенному бюджету можно оказывать помощь только тогда, когда его возможности недостаточны для выполнения установленных функций. Согласно положениям Европейской хартии местного самоуправления



соблюдение принципа субсидиарности предусматривает, что предоставление государственных услуг при максимально возможном приближении предоставления общественных услуг к их непосредственному потребителю повышает их эффективность. Практическое применение принципа субсидиарности означает, что все виды общественных благ и услуг должны быть проанализированы с точки зрения целесообразности передачи полномочий в их предоставлении между государственным и местными бюджетами, а также между местными бюджетами.

Принцип целевого использования бюджетных средств является одним из основополагающих принципов сметно-бюджетного финансирования, которое заключается в том, что все бюджетные средства используются только на цели, определенные бюджетными назначениями. Нецелевое использование бюджетных средств является бюджетным правонарушением и одним из оснований для применения юридической ответственности в виде приостановления бюджетных ассигнований.

Принцип справедливости и беспристрастности означает, что бюджетная система Украины строится на принципах справедливого и непредвзятого распределения общественного богатства между гражданами и территориальными общинами. Этот принцип закреплен в ст. 95 Конституции Украины [2]. Соблюдение данного принципа означает, что в государстве обеспечен равный доступ всех граждан к бюджетным услугам и социальным гарантиям.

Принцип публичности и прозрачности закладывает высокий уровень доступности для населения информации о ходе бюджетного процесса. Соответствующими процессуальными нормами обеспечиваются гарантии гласности, обнародование Закона и решений о бюджете, этапов подготовки и рассмотрения отчетов об исполнении бюджета и т.д. Если посмотреть на принципы построения финансовой системы, к которым ученые относят: единство, обусловленное единой экономической и политической основой общества, единой финансовой политикой, реализуемой в жизнь через финансовую систему и функциональное назначение звеньев (последнее выражается в том, что

в каждое из звено финансовой системы решает свои задачи специфическими методами, существуют соответствующие фонды денежных средств, аппарат управления), представляется очевидным, что система принципов финансовой системы строится, в основном, на тех же принципах что и введенные государством в бюджетной системе и принимает их за основу.

Выводы. В результате проведенного исследования выявлено, что бюджетная система – является одним из основных звеньев публичной финансовой системы, в частности, бюджет выступает действенным инструментом государственного регулирования экономического развития. Структура бюджетной системы страны определяется бюджетным устройством, которое основывается на административно-территориальном устройстве государства. Таким образом, все проанализированные принципы являются краеугольным камнем функционирования бюджетной системы Украины, своеобразными «правилами игры», в рамках которых осуществляется бюджетная политика и реализуется бюджетная процедура в обществе. Изменение бюджетных принципов даже в долгосрочной перспективе маловероятно, поскольку они являются устоявшимися, и являются основой для всей финансовой системы страны.

Список использованной литературы:

1. Философский энциклопедический словарь. – М.: ИНФРА-М., 2000. – 576 с.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України от 23.07.1996 – 1996 р., № 30, ст. 141.
3. Орлюк О. П. Фінансове право : навчальний посібник / О. П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 528 с.
4. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 37–38. – Ст. 189 (втратив чинність).
5. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 року № 2456-VI // Голос України от 04.08.2010 – № 143.
6. Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України / кол. авторів [заг. редакція, передмова Ф.О.

Ярошенко] – К.: Зовнішня торгівля, 2010 – 982 с.

7. Соколова, Э.Д. Правовые основы финансовой системы России [Текст] / Э.Д. Соколова; отв. ред. Е.Ю. Грачева. – М.: ИД «Юриспруденция», 2006. – 112 с.

8. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / М. Я. Азаров, В. А. Копилов, Л. К. Воронова та ін. ; за заг. ред. М. Я. Азарова. – К. : НДФІ, 2006. – 632 с.

9. 9. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету від 12.03.2012 р. № 33.

10. 10. Загородній А. Г. Фінансово-економічний словник / А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк. – К. : Знання, 2007. – 1072 с.