



Роль Парламенту в бюджетному циклі

Ютта Альбрехт

Київ, 9-10 грудня 2014 р.



Зміст

- I. Цикл федерального бюджету
- II. Члени бюджетного комітету (БК)
- III. «Корпоративна ідентичність» БК
- IV. Підтримка БК



I. Цикл федерального бюджета

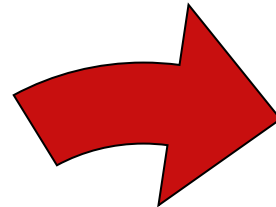




I. Цикл федерального бюджету

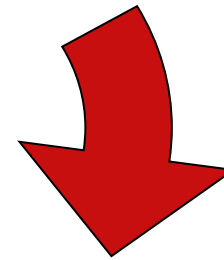
Фаза 1:

**Складання проекту
бюджету** Міністерством
фінансів (груд.-черв.)



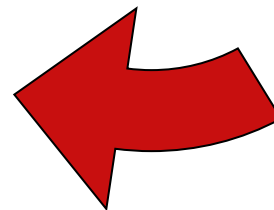
Фаза 2:

Законодавча фаза
Парламент/ Бюджетний
комітет
серп.- кінець лист.



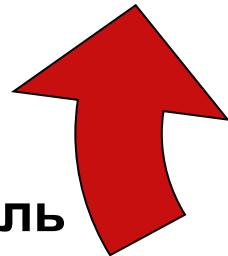
Фаза 3:

Виконання бюджету
з грудня (виконавча
влада)



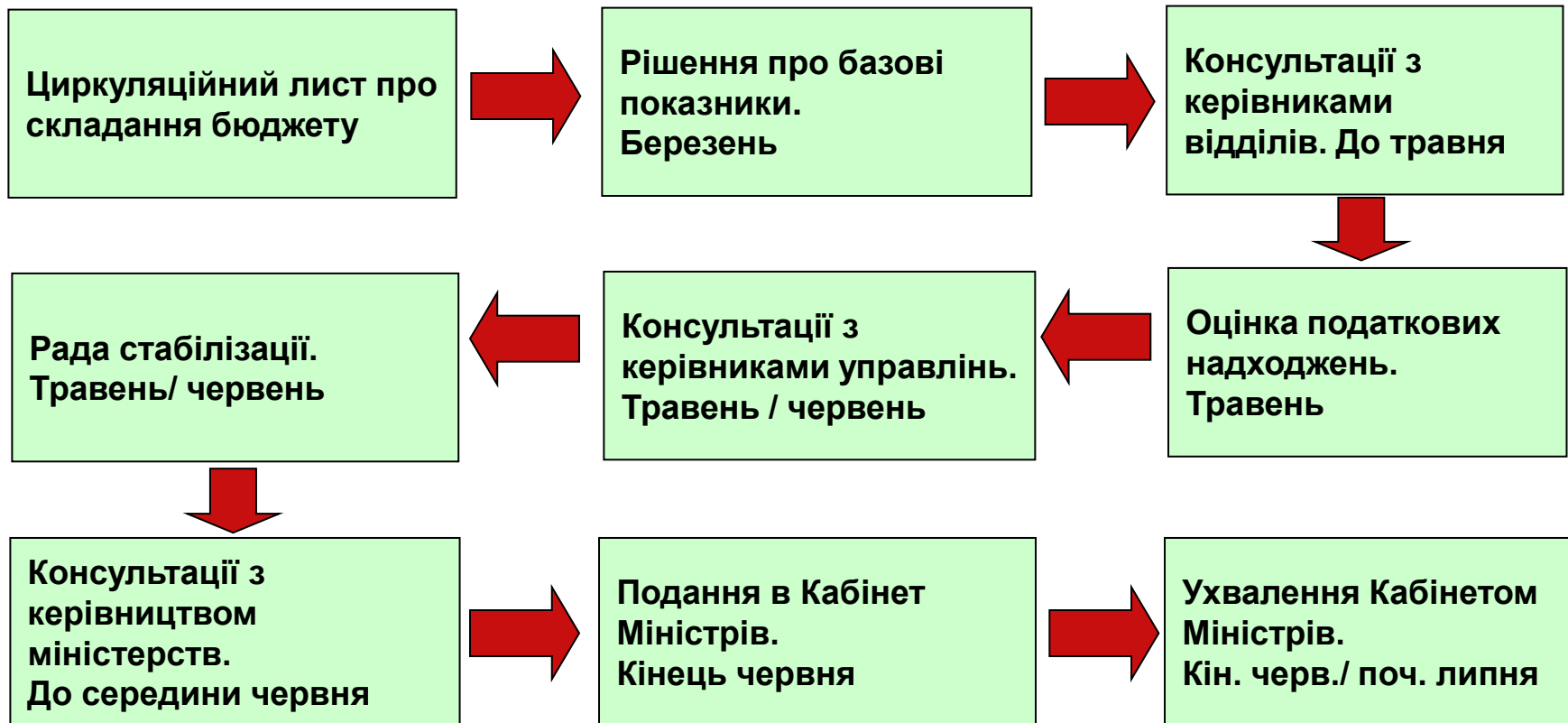
Фаза 4: **Контроль**

Весь рік Федеральною
рахунковою палатою і
Бюджетним комітетом
(затвердження
бюджетного звіту
Парламентом)



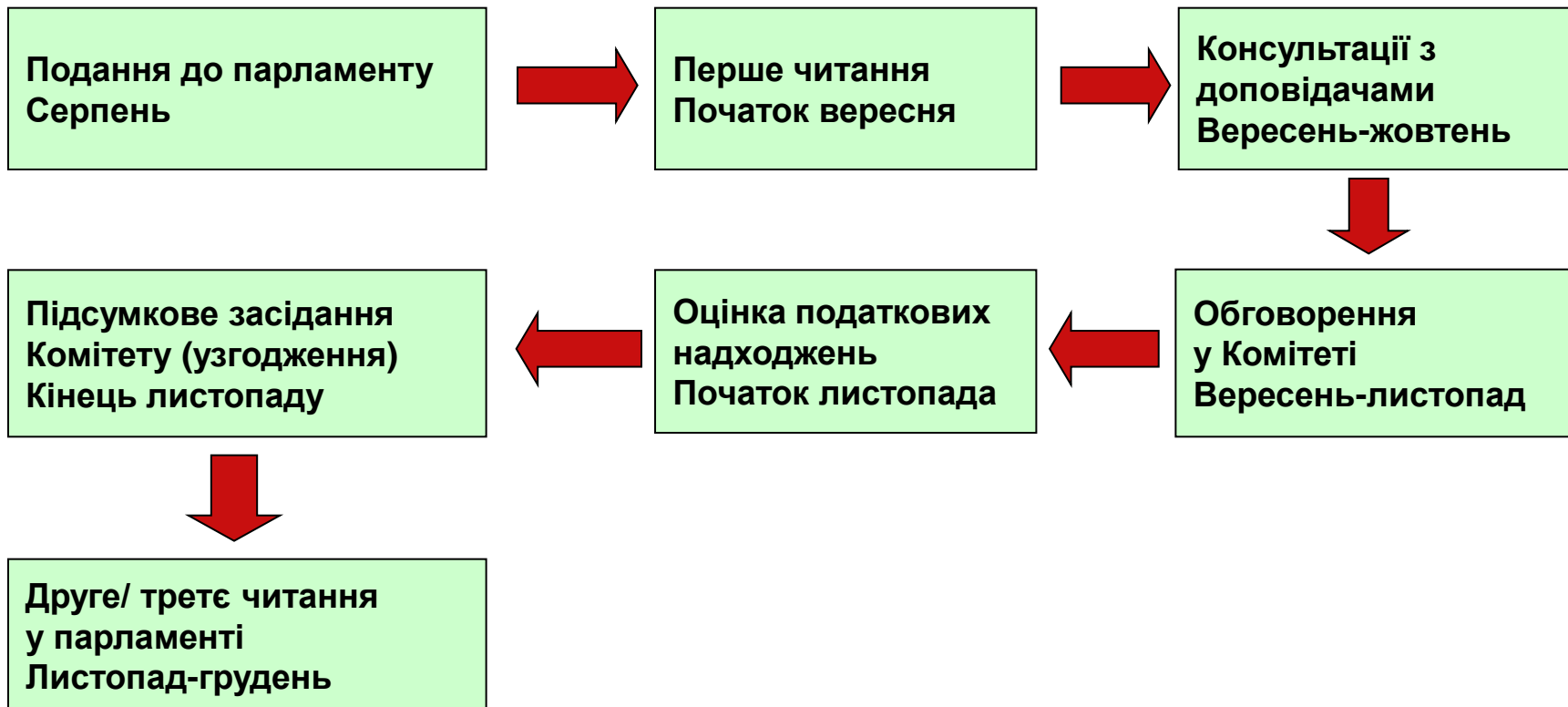


I. Фази складання бюджету Урядом та Парламентом





I. Фази складання бюджету Урядом та Парламентом





I. Цикл федерального бюджету

серпень → подання проекту бюджету до парламенту



вересень → Перше читання бюджету у Бундестагу,
передання до БК і його членів



вер.- лист. → Засідання робочих груп фракцій,
консультації з доповідачами,
обговорення окремих розділів,
узгоджувальне засідання

грудень → друге та третє читання у Бундестазі, ухвалення



II. Члени бюджетного комітету



© Deutscher Bundestag / Werner Schüring



II. Члени бюджетного комітету

- 41 член – найбільший з 22 постійних комітетів Бундестагу.
- Складається з представників 5 фракцій, представлених у Бундестагу.
- Голова БК – завжди представник найбільшої опозиційної фракції.



II. Члени бюджетного комітету Фракції у Німецькому Бундестагу



ХДС/ХСС - 20 місць



СДПН - 13 місць

DIE LINKE.

Ліві - 4 місця



Зелені – 4 місця



II. Члени бюджетного комітету

Хто підтримує роботу депутатів у комітеті?





III. «Корпоративна ідентичність» Бюджетного комітету



III. «Корпоративна ідентичність» Бюджетного комітету

- Особливості Бюджетного комітету:
 - Бюджетне право – це «королівське» право парламенту
 - Найсильніший комітет Бундестагу – заслуховує міністрів.
- Для атмосфери характерні
 - співробітництво
 - колегіальність
 - комунікація
 - конфіденційність і непублічність
 - парламент проти уряду



III. «Корпоративна ідентичність» Бюджетного комітету

- **Особливе значення інституту доповідачів**
- **Головний доповідач:**
 - депутат Норберт Бартле (ХДС/ХСС)
- **Доповідачі:**
 - депутат Карстен Шнайдер (Ерфурт) (СДПН)
 - депутат докт. Гезіне Льоч (ЛІВІ)
 - депутат Пріска Гінц (Герборн) (Союз 90 / Зелені)



III. «Корпоративна ідентичність» Бюджетного комітету

- Кожний депутат фракції відповідає у Бюджетному комітеті за мінімум один розділ (за один розділ відповідають завжди 4 депутати).

Звіти надаються доповідачами три рази:

1. Звіт перед членами Бюджетного комітету,
1. Звіт перед власною фракцією,
1. Звіт перед іншими доповідачами, яке ставлення мають вони та їхні фракції до тем відповідного бюджетного розділу.



Розділи федерального бюджету

- 01 Федеральний президент і адміністрація президента
- 02 Німецький Бундестаг
- 03 Бундесрат
- 04 Бундесканцлер і секретаріат бундесканцлера
- 05 Міністерство іноземних справ
- 06 Федеральне міністерство внутрішніх справ
- 07 Федеральне міністерство юстиції
- 08 Федеральне міністерство фінансів
- 09 Федеральне міністерство економіки і технологій
- 10 Федеральне міністерство захисту споживачів, харчування і сільського господарства
- 11 Федеральне міністерство праці і соціального захисту
- 12 Федеральне міністерство транспорту, будівництва та розвитку міст
- 14 Федеральне міністерство оборони
- 15 Федеральне міністерство охорони здоров'я
- 16 Федеральне міністерство екології, захисту природи і безпеки реакторів
- 17 Федеральне міністерство по справам сімей, людей похилого віку, жінок і молоді
- 19 Федеральний конституційний суд
- 20 Федеральна рахункова палата
- 23 Федеральне міністерство економічної співпраці і розвитку
- 30 Федеральне міністерство освіти і науки
- 32 Федеральний борг
- 33 Забезпечення
- 60 Загальне фінансове управління



III. «Корпоративна ідентичність» Бюджетного комітету

Підготовка Бюджетного комітету

- Інформація про поточне положення
- Уточнення всіх фахових і політичних питань
- Ніякої публіки, ніякого розповсюдження інформації



III. «Корпоративна ідентичність» Бюджетного комітету

Урядові фракції

- a) неформальний вплив
- b) добрий хлопець, поганий хлопець
- c) підтримують урядові рішення

Опозиційні фракції

- a) пізніше підключення
- b) прохання про звіти, запити,
прохання про надання інформації
- c) критика цифр і даних



IV. Підтримка Бюджетного комітету



IV. Підтримка Бюджетного комітету

- Кожний комітет у Німецькому Бундестагу має свій секретаріат
- Хто це встановлює? – директор Німецького Бундестагу (= керівник апарату Бундестагу)



IV. Підтримка Бюджетного комітету

Секретаріат Бюджетного комітету

= складова частина апарату Бундестагу

працює у тісному узгодженні з головою Бюджетного комітету



Секретаріат Бюджетного комітету Бундестагу кількість співробітників: 15-20

Співробітники зобов'язані однаково ставитися до всіх депутатів і забезпечувати їх необхідною документацією. Не дозволяється особливе ставлення через, наприклад, партійну приналежність.



Секретаріат Бюджетного комітету Бундестагу

Найважливіші завдання:

- укладання порядку денного для засідань,
- розсилка друкованих матеріалів комітету,
- складання протоколів засідань,
- контактні особи з питань проходження засідань для міністрів і співробітників депутатів,
- частково, архівація друкованих матеріалів комітету



Права бюджетного комітету



Зміст:

- I. Закони та принципи бюджетування
- II. Бюджетна класифікація
- III. Можливості впливу депутатів під час обговорення бюджету (процес)



I. Закони у сфері бюджетного права

- **Федеральна конституція (ФК); ст. 109-115 ФК**
- **Положення про федеральний бюджет (ПФБ)** – врегульовує бюджетне господарство і перевірку Федеральною рахунковою палатою.
- **Закон про бюджетні принципи (ЗБП)** – доповнює і конкретизує спільні регулювання між федерацією і землями.
- **Закон про сприяння стабільності та економічному зростанню (ЗСТР)**
- Щорічний закон про бюджет (ЗБ)
- Бюджетний кошторис (план)



І. Важливі принципи бюджету

1. Принцип єдності та повноти (ст. 110, абз. 1 ФК)
2. Принцип строку настання зобов'язань - § 11 ПФБ
3. Принцип щорічності - ст. 110 абз. 2 ФК
4. Принципи економічної ефективності і заощадливості (§ 6 ЗПБ, § 7 ПФБ); принцип мінімальності = принцип заощадливості та принцип максимальності = принцип ефективності.
5. Загальний принцип покриття (§ 7 ЗПБ, § 8 ПФБ)
6. Принцип брутто (§12 ЗПБ, §15 абз 1. ПФБ)
7. Принцип правдивості та принцип прозорості (виходить зі ст. 110 абз. 1 ФК) У кошторисі надходження відображаються у відповідності до причин їхнього виникнення, витрати і зобов'язання по асигнуванню наступних періодів розмежовуються за цільовим призначенням. Чим чіткіше конкретизується окремі статті бюджету, тим більше впливу отримує парламент.



II. Бюджетна класифікація

-Бюджетна класифікація – навіщо?

Окремі розділи зводяться у загальний бюджетний план (аналіз груп і функцій)

- окремі розділи,
- глави: окремі розділи поділяються на глави

Глава 01: Міністерство

02: Загальні дозволи

03 і далі: Важливі сфери діяльності та підпорядковані органи



Розділи федерального бюджету

- 01 Федеральний президент і адміністрація президента
- 02 Німецький Бундестаг
- 03 Бундесрат
- 04 Бундесканцлер і секретаріат бундесканцлера
- 05 Міністерство іноземних справ
- 06 Федеральне міністерство внутрішніх справ
- 07 Федеральне міністерство юстиції
- 08 Федеральне міністерство фінансів
- 09 Федеральне міністерство економіки і технологій
- 10 Федеральне міністерство захисту споживачів, харчування і сільського господарства
- 11 Федеральне міністерство праці і соціального захисту
- 12 Федеральне міністерство транспорту, будівництва та розвитку міст
- 14 Федеральне міністерство оборони
- 15 Федеральне міністерство охорони здоров'я
- 16 Федеральне міністерство екології, захисту природи і безпеки реакторів
- 17 Федеральне міністерство по справам сімей, людей похилого віку, жінок і молоді
- 19 Федеральний конституційний суд
- 20 Федеральна рахункова палата
- 23 Федеральне міністерство економічної співпраці і розвитку
- 30 Федеральне міністерство освіти і науки
- 32 Федеральна заборгованість
- 33 Забезпечення
- 60 Загальне фінансове управління



II. Бюджетна класифікація

- стаття: нижчий рівень класифікації бюджетного кошторису

У відповідності до плану угруповань, надходження класифікуються за причиною їх виникнення, а витрати за цільовим призначенням (послідовність):

- цільове призначення
- сума на бюджетний рік
- зобов'язання щодо асигнувань майбутніх періодів
- бюджетна примітка
- (пояснення необов'язкового характеру)

Die Ausgaben sind zentral für den gesamten Einzelplan veranschlagt.

F	452 02	Unfallkasse des Bundes -223	23	23	25
---	--------	--------------------------------	----	----	----

Erläuterungen

Die Ausgaben sind zentral für den gesamten Einzelplan veranschlagt.

F	453 01	Trennungsgeld, Fahrtkostenzuschüsse sowie Umzugskostenvergütungen -011	362	362	270
---	--------	---	-----	-----	-----

Erläuterungen

Bezeichnung	1 000 €
1. Trennungsgeld sowie Fahrtkostenzuschüsse in besonderen Fällen, Auslandstrennungsgeld.....	250
2. Umzugskostenvergütungen.....	112
Zusammen.....	362

Sächliche Verwaltungsausgaben

F	511 01	Geschäftsbedarf und Kommunikation sowie Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände, sonstige Gebrauchsgegenstände -011	580	536	558
---	--------	---	-----	-----	-----

Erläuterungen

Bezeichnung	1 000 €
1. Geschäftsbedarf.....	194
2. Kommunikation.....	242
3. Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände, sonstige Gebrauchsgegenstände.....	144
Zusammen.....	580

F	514 01	Verbrauchsmittel, Haltung von Fahrzeugen und dgl. -011	71	71	60
---	--------	---	----	----	----

Erläuterungen

Bezeichnung	1 000 €
1. Haltung von Fahrzeugen.....	61
2. Dienst- und Schutzkleidung, persönliche Ausrüstungsgegenstände.....	10
Zusammen.....	71

Bezeichnung	Soll 2009	Soll 2008
Pkw.....	7	7
davon personengebunden.....	3	3
Kleinbusse/Transporter.....	1	1
Lkw.....	1	1
Anhänger.....	1	1
Arbeitsmaschinen.....	2	2
Zusammen.....	12	12



III. Можливості впливу депутатів під час обговорення бюджету (процес)



III. Можливості впливу депутатів під час обговорення бюджету (процес)

- Кожний розділ обговорюється окремо з відповідним галузевим міністром.
- Існують загалом три можливості впливу доповідачів на окремі статті бюджетного розділу.



III. Можливості впливу депутатів під час обговорення бюджету (процес)

Можливість 1: Зустріч доповідачів (ЗД)

↓
за 2 тижні до ЗД – подання документів з міністерств

↓
Учасники ЗД:

4 доповідачі, міністр, керівник бюджетного відділу міністерства, представник Мінфіну (відповідний відділ) і представник Федеральної рахункової палати

↓
Розглядається і в разі необхідності обговорюється кожна окрема стаття розділу. Міністерство повинно надати довідкову інформацію по запитаннях. Доповідачі урядової фракції можуть подати запити про зміну суми статей. Спірні статті залишаються відкритими.



III. Можливості впливу депутатів під час обговорення бюджету (процес)

Можливість 2: за 2-3 тижні розділ розглядається у БК. Ще одна можливість проведення дебатів щодо спірних статей або подання запитів про зміну.

Можливість 3: У кінці листопада відбувається так зване підсумкове засідання БК (очищення) =
Остаточне обговорення бюджету, на якому мають бути знайдені компроміси по статтях, які залишаються спірними.
Це засідання починається вранці і часто триває до ночі.

Завершення парламентського обговорення бюджету – це друге/третє слухання у Бундестагу.



Інструменти і контроль у бюджетному циклі

Виконання бюджетного плану



Інструменти і контроль

- Фінансовий звіт для парламенту
- Фінансовий план для уряду
- Макроекономічний розвиток
- Закон про бюджет і бюджетний план



Інструменти і контроль

§ 16 Зобов'язання щодо бюджетних асигнувань наступних періодів

У кожній групі видатків зобов'язання щодо бюджетних асигнувань майбутніх періодів зазначаються в бюджеті окремо. Якщо асигнування стосуються видатків багатьох років, у бюджетному кошторисі вони зазначаються з розбивкою по рокам.



Інструменти і контроль

§ 19 Можливість перенесення

(1) Видатки на інвестиції та видатки з цільових надходжень можуть переноситися. В бюджетному кошторисі може бути зроблена примітка про перенесення інших видатків, якщо це відповідає економічній доцільності або вимогам заощадливості.

(...)



Інструменти і контроль

§ 22 Відмітка про блокування

Видатки, які ще не можуть бути виконані через особливі причини або щодо яких ще не надійшли зобов'язання по сплаті, позначаються в бюджетному кошторисі як заблоковані. Те саме стосується і зобов'язань щодо бюджетних асигнувань майбутніх періодів. У виняткових випадках відміткою про блокування може бути встановлено, що здійснення видатків або бюджетних асигнувань майбутніх періодів потребує згоди Бундестагу.



Інструменти і контроль

§ 23 Субвенції

Видатки і бюджетні асигнування майбутніх періодів послуг, які надаються установами поза межами федерального управління на виконання певних цілей (субвенції), можна вносити у бюджетний кошторис тільки у тому випадку, якщо Федерація має значний інтерес у виконанні цих завдань саме цими установами і без субвенції їхнє виконання не може бути здійснено або не може бути здійснено в необхідному обсязі.



Інструменти і контроль

§ 26 Федеральні державні підприємства, особливе майно, отримувачі дотацій

(1) Федеральні державні підприємства складають господарський план, якщо господарювання за надходженнями і видатками бюджетного плану є недоцільним. Господарський план або огляд (таблиця) господарського плану подається окремо, як додаток до бюджетного плану, або відображається в поясненнях. У бюджетному плані зазначаються лише надходження та витрати. Штатний розклад вноситься в бюджетний план лише із зазначенням посад та тарифних груп.



Інструменти і контроль

§ 31 Фінансовий звіт

До проекту Закону про бюджету і бюджетного плану Федеральне міністерство фінансів додає звіт про стан та ймовірний розвиток державних фінансів у зв'язку з макроекономічним розвитком.



Інструменти і контроль

Бюджетна класифікація і групи бюджетного плану

§ 13 Розділи, загальний план, план груп

(3) У плані груп необхідно окремо зазначити

По надходженням мінімум: податки, надходження загальної частини бюджету, надходження з приватизації, повернення запозичень, субвенції та дотації, надходження з кредитів, (до чого не належать кредити для забезпечення касових розривів), вилучення з резервних фондів, надходження від продажу монет



Бюджетна класифікація і групи бюджетного плану

§ 13 Розділи, загальний план, план груп

(3) ...у видатках: видатки на персонал, матеріальні видатки загальної частини бюджету, витрати на відсотки, дотації територіально-адміністративним одиницям, дотації підприємствам, витрати на погашення державного боргу, допомога на обслуговування боргу, виплати до резервних фондів, інвестиційні видатки.

Інвестиційні видатки – це видатки на...

- a) Будівельні заходи, якщо це не стосується військових споруд,
- b) Придбання рухомого майна, якщо воно не належить до матеріальних видатків загальної частини бюджету, або якщо не йдеться про видатки на військові закупівлі.
- c) Придбання нерухомого майна.



Інструменти і контроль Бюджетна примітка, бюджетне блокування, цільове призначення

§ 36 Зняття блокування

Видатки, які заблоковані на основі закону або позначені в бюджетному плані як заблоковані, а також зобов'язання по сплаті таких видатків можуть бути здійснені тільки після попереднього узгодження (ухвалення відповідного рішення) з боку Федерального міністерства фінансів. У випадках, зазначених у § 22 реч. 3, Федеральне міністерство фінансів має отримати дозвіл Бундестагу.



Інструменти і контроль Бюджетна примітка, бюджетне блокування, цільове призначення

§ 37 Поза- та понадпланові видатки

(1) Поза- та понадпланові видатки потребують погодження Федерального міністерства фінансів. Воно може бути наданим тільки у випадку непередбачених потреб, яким не можна було запобігти. Потребою, якій не можна було запобігти, не вважається така потреба, якщо за цим випадком можна було своєчасно подати додаток до бюджету (зміну до бюджету), або якщо ці здійснення цих видатків можливе в наступному бюджеті (...незначні суми видатків у Законі про бюджет).



Інструменти і контроль

Бюджетна примітка, бюджетне блокування, цільове призначення

§ 37 Поза- та понадпланові видатки

(3) Поза- та понадпланові видатки здійснюються за рахунок заощаджень за іншими статтями видатків того ж самого бюджетного розділу.

(4) Про поза- та понадпланові видатки повідомляється Бундестагу і Бундесрату щоквартально, а у випадках принципової важливості або значного фінансового значення – негайно.



Інструменти і контроль Принципи державних закупівель

§ 55 Публічні тендери

(1) Укладанню договорів про постачання або надання послуг передують публічні тендери, якщо природа закупівлі або її особливі умови не дозволяють зробити виняток.

(2) Укладання договорів здійснюється за єдиними правилами.



Інструменти і контроль Принципи державних закупівель

§ 97 Загальні принципи

(Закон про заборону обмеження конкуренції)

- (1) Державні замовники здійснюють закупівлю товарів, будівельних робіт та послуг згідно з наступними вимогами щодо забезпечення конкуренції та прозорості процедури розміщення замовлення.
- (2) Ставлення до усіх учасниками тендерів є однаковим.
- (3) При наданні державних замовлень треба враховувати переважно інтереси підприємств середнього бізнесу. Замовлення надаються із зазначенням кількості та окремо за видом чи фаховою сферою.



Інструменти і контроль Принципи закупівель

§ 97 Загальні принципи

(Закон про заборону обмеження конкуренції)

(4) Замовлення надаються професійним, спроможним і надійним підприємствам, які не порушують законодавства. Для виконання замовлення можуть бути висунуті додаткові вимоги до виконавця, які стосуються в першу чергу соціальних, екологічних або інноваційних аспектів (...).

(5) Передання замовлення надається за комерційною пропозицією.



Німецька рахункова палата як інстанція контролю і економічної ефективності



Німецька рахункова палата як інстанція контролю і економічної ефективності

- Федеральна рахункова палата є вищим органом державної влади.
- Незалежний орган фінансового контролю (підпорядковується тільки закону). Незалежність і від уряду.
- Президент Рахункової палати обирається Бундестагом і Бундесратом за пропозицією Федерального уряду і призначається Федеральним президентом.
- Строк повноважень - 12 років; повторне обрання неможливе

Два завдання Федеральної рахункової палати

a) Перевірка рахунків

b) Уповноважений за економічну ефективність органів державної влади



§ 88 Положення про Федеральний бюджет Завдання Федеральної рахункової палати

(1) Уся бюджетна і господарська діяльність федерації, включаючи відокремлене майно та підприємства, перевіряються Федеральною рахунковою палатою.

(2) Федеральна рахункова палата може на основі досвіду своїх перевірок надавати консультації Бундестагу, Бундесрату, Федеральному Урядові та окремим федеральним міністерствам. Якщо Федеральна рахункова палата надає консультації Бундестагу або Бундесрату, вона одночасно інформує про це Федеральний уряд.



§ 89 Положення про Федеральний бюджет

Перевірка

(1) Федеральна рахункова палата перевіряє

1. надходження, видатки, зобов'язання щодо здійснення видатків, майно та борги,
2. Заходи, які можуть мати фінансові наслідки
3. Збереження та аванси
4. Використання коштів, які були надані на самостійне господарювання

(2) Федеральна рахункова палата може на власний розсуд обмежити перевірку і залишити рахунки неперевіреними.



Зміст перевірки

- Відповідність законодавству
- Правомірність
- Економічна ефективність

дій органів державної влади

- перевірка завжди відбувається після подання бюджетного звіту.



Очікування депутатів

- Співробітництво
- Об'єктивність + нейтральність
- Експертиза + Компетентність
- Послуга (річний звіт)
- Допомога + (підтримка)
- Посередництво



Дякую за увагу!