

Бюджетний цикл на практиці: 1. Планування

**Доповідь з нагоди візиту
делегації з України,
20 жовтня 2015 р.**

Керуючий міністерський радник Патрік Крауліх

Сутність та завдання бюджетного плану



Правові основи

Законодавство федерації

- Ст. 109 Конституції Німеччини
- Закон про основи бюджетного права федерації та федеральних земель (ЗБП)
- Закон про сприяння стабілізації та зростанню економіки (СтабЗак)
- Закон про статистику у сфері державних фінансів і державного персоналу (СтатДержФП)

Для соціального страхування:

- Соціальний кодекс IV

Правові основи

Земельне законодавство

- Ст. 139-145 Конституції землі Гессен
- Положення про бюджет землі Гессен (ПБГ) з підзаконними актами
- Закон про бюджет

Законодавство про місцеве самоврядування

- §§ 92-114 Положення про територіальні громади землі Гессен (ПГГ)
- Розпорядження про місцеві бюджети (РМБ)

Правовий вплив бюджетного плану

- Формальний закон
- Не матеріальний закон
- Надання повноважень (не зобов'язань) земельному уряду на здійснення витрат та виконання зобов'язань
- Основа виконання бюджету та господарської діяльності, включаючи фінансову звітність

Бюджетні принципи (огляд)

- Принцип єдності та повноти
- Принцип збалансованості бюджету
- Принцип щорічності
- Принцип своєчасності
- Заборона втручання
- Принцип економічної ефективності та заощадливості
- Принцип строку виконання платежів
- Принцип валового бюджету
- Принцип достовірності та прозорості бюджету
- Принцип складання окремих кошторисів (предметної спеціалізації)
- Принцип загального покриття

Принцип єдності та повноти

- Існує тільки один єдиний бюджетний план (спеціальні бюджети тільки для підприємств землі та особливого майна)
- ст. 110 абз. 2 реч.1 Конституції Німеччини або ст. 139 абз. 2 реч.1 Конституції землі Гессен
- §§ 11 абз. 1 реч. 2, 12, 13 реч. 1 ПБГ

- Всі надходження та видатки (вкл. повноваження на виконання зобов'язань) повинні відобразитися у бюджетному плані. Не дозволяється витратити кошти без отримання повноважень за бюджетом.
- ст. 110 абз. 1 реч.1 GG ст. 139 абз. 2 реч.1 Конституції землі Гессен
- §§ 11 II ПБГ

Принцип збалансованості бюджету

- У бюджетному плані надходження та видатки повинні бути збалансованими. Він повинен передбачати необхідне покриття всіх запланованих видатків. В іншому випадку неможливо було б забезпечувати спроможність виконання бюджету. У якості покриття видатків можна розглядати кредити, якщо це не суперечить ст. 115 Конституції Німеччини (у будь-якому випадку без так званих «касових кредитів», які можна використовувати тільки для забезпечення ліквідності).
- ст. 110 абз. 1 реч. 2 Конституції Німеччини
- § 25 ПБГ

Принцип щорічності

- Бюджетний план встановлюється на один бюджетний рік шляхом ухвалення Закону про бюджет. Використання коштів може відбуватися тільки у той рік, на який було ухвалено бюджет (виключення: перенесення бюджетних залишків, кошти, отримані завдяки власному веденню господарювання, залишкові кредитні повноваження).
- У дворічних бюджетах також відбувається розділення років на «річні бюджети». За рахунок цього забезпечується щорічна фінансова звітність та контроль.
- ст. 110 абз. 2 реч. 1 Конституції Німеччини або ст. 139 абз. 3 реч.1 Конституції землі Гессен
- §§ 4, 11 абз. 1, 12 абз. 1 ПБГ

Принцип своєчасності

- Бюджетний план складається до початку бюджетного року. Своєчасне ухвалення бюджету є важливим для впорядкованого та економічно ефективного виконання бюджету.
- ст. 110 абз. 2 реч. 1 Конституції Німеччини або ст. 139 абз. 2 реч. 2 Конституції землі Гессен
- §§ 1, 30 ПБГ

Заборона втручання

- У щорічний закон про бюджет можуть включатися тільки ті приписи, які стосуються надходжень і видатків землі, та не виходять за межі періоду, на який було ухвалено закон про бюджет.
- ст. 110 абз. 4 реч. 1 Конституції Німеччини або ст. 139 абз. 3 реч. 2 Конституції землі Гессен
- Виключення:
- Продовження невикористаних кредитних повноважень (залишкові кредитні повноваження)
- § 18 абз. 3 ПБГ (до кінця 2014 р.)

Принцип економічної ефективності та заощадливості

- Ці принципи необхідно враховувати при складанні та виконанні бюджетного плану. При цьому принцип заощадливості розглядається тільки як підпринцип економічної ефективності.
- Економічна ефективність означає, що надаються зусилля, щоби
- досягти певний результат за використанням якомога меншого обсягу коштів (принцип мінімальності = принцип заощадливості) або
- досягти найкращого результату за рахунок використання певного обсягу коштів (принцип максимальності = принцип ефективності).
- § 6 ЗБП
- §§ 7 абз. 1, 34 абз. 2 ПБГ

Принцип строку виконання платежів

- До бюджетного плану мають включатися тільки ті видатки, платежі за якими планується виконати у відповідному бюджетному році та які, відповідно, будуть проведені через касу.
- § 8 ЗБП
- § 11 абз. 2 ПБГ
- Виключення:
- Повноваження на виконання зобов'язань, багаторічні заходи
- §§ 16 реч. 2, 45 абз. 1 реч. 2, 17 реч. 2 ПБГ

Принцип валового бюджету

- Надходження та видатки повинні відображатися у повному обсязі та окремо один від одного. Отже, не можна заздалегідь віднімати видатки від надходжень або нараховувати надходження на видатки. Якщо у виняткових випадках є доцільним та допустимим складання сальдо, у поясненнях до бюджетного плану необхідно задля контролю надати розрахунки сальдо. Завдяки принципу валового бюджету стає прозорим склад окремих бюджетних позицій.
- ст. 110 абз. 1 реч. 1 Конституції Німеччини або ст. 139 абз. 2 реч. 1 Конституції землі Гессен
- §§ 15 абз. 1, 35 абз. 1 реч. 1 ПБГ

Принцип достовірності та прозорості бюджету

- За принципом достовірності бюджету передбачувані надходження та видатки необхідно оцінювати з найбільш можливою точністю (розрахунок дійсно необхідної потреби).
- За принципом прозорості бюджету необхідно чітко розподіляти бюджетні пропозиції за суцільною системою. Це положення облегшує контроль дотримання до принципу достовірності бюджету. Необхідна прозорість бюджетних пропозицій забезпечується за рахунок точно та однозначно позначених цілей.
- §§ 6, 17 ПБГ

Принцип складання окремих кошторисів (предметної спеціалізації)

- Надходження необхідно розподіляти за джерелами їх походження, а видатки та повноваження на виконання зобов'язань – за їх цілями (предметна прив'язка).
- Чим точніше враховується принцип складання окремих кошторисів, тим більше забезпечується можливість впливу парламенту на бюджетний план та дотримання уряду до нього під час виконання бюджету.
- § 12 абз. 4 ЗБП
- §§ 17 абз. 1 і 4, 45 абз. 1 ПБГ
- Виключення:
- Спроможність покриття
- §§ 20, 46 ПБГ

Принцип загального покриття

- Усі надходження принципово використовуються як кошти для покриття всіх видатків. Цим унеможлиблюється надання переваг на покриття певних видатків (заборона нецільового використання, т.зв. «заборона використання бюджетних надходжень на цілі, непередбачені бюджетом»).
- З іншого боку, не можна припиняти здійснення важливих видатків, доки на них не надійшли цільові надходження (отже, при змішаному фінансуванні принципово можливим є відкликання коштів на іншому рівні тільки після покриття власних видатків).
- § 7 ЗБП
- § 8 ПБГ

Бюджетний цикл

Відповідальна за законодавством установа	Планування	Виконання	Контроль
Уряд землі (право бюджетної ініціативи)	Складання проекту бюджету	Виконання бюджетного плану	Надання бюджетного рахунку
Ландтаґ (бюджетне право)	Ухвалення закону про бюджет		Ухвалення річного звіту уряду
Рахункова палата		Контроль шляхом поточного попереднього аудиту	Здійснення аудиту рахунків

Функції центрального управління Міністерства фінансів

- Складання бюджету (§ 28 ПБГ)
- Виконання бюджету
 - надання коштів, необхідних для здійснення видатків;
 - низка правових повноважень щодо спільних дій та участі (перед усім § 40 ПБГ);
 - забезпечення збалансованості бюджету.
- Фінансова звітність (§ 80 абз. 3 ПБГ)
- Право на подання заперечення (§ 116 ПБГ)
 - у випадку § 37 ПБГ – остаточно;
 - в інших випадках – рішення уряду землі.

Бюджетний уповноважений (§ 9 ПБГ)

- Особлива позиція
- Широка відповідальність за бюджетний цикл
- Право на співучасть у фінансово значущих заходах
- Право надання заперечення за наявності сумнівів
 - у фінансово значущих заходах;
 - у межах виконання бюджетного плану.

Бюджетний цикл

I. Фаза планування/ Фаза складання



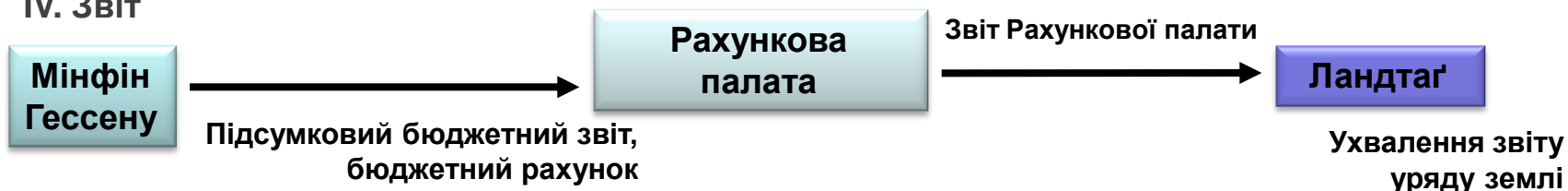
II. Законодавча процедура



III. Виконання



IV. Звіт



Планування строків складання бюджету

до кінця
січня

- Надання головних показників Мінфіном (дотації на окремий план)

до кінця
березня

- Складання бюджетних пропозицій розпорядниками бюджетних коштів

квітень/тра
вень

- Переговори щодо бюджету

травень/чер
вень

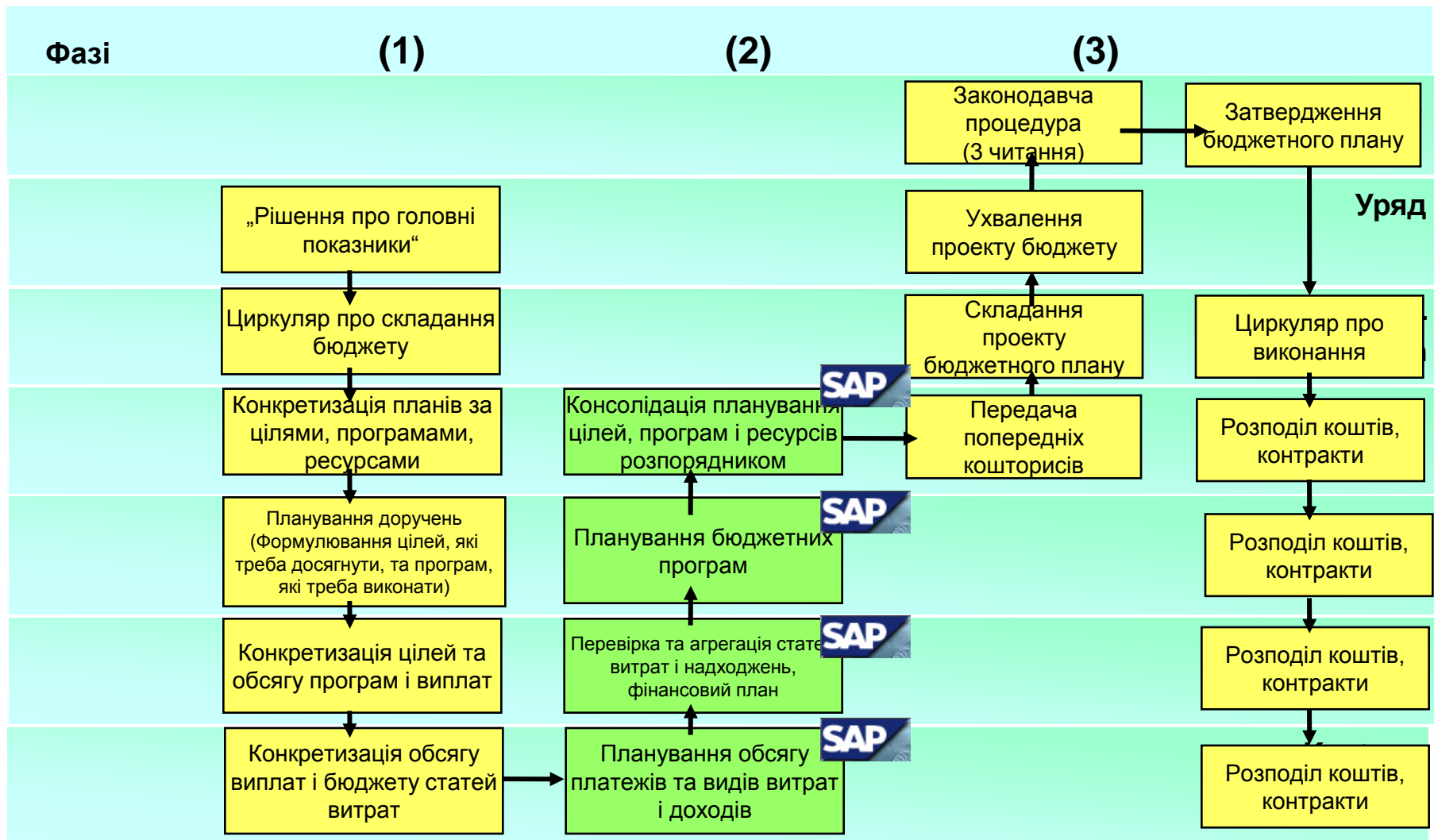
- Переговори голів

- Рішення Кабінету міністрів (незадовго до літньої відпустки або одразу після неї)

вересень

- Подання до Ландтаґу

Процес планування бюджету



Зміни до бюджет

- **§ 33 ПБГ**
- До змін до закону про бюджет і бюджетного плану необхідно застосовувати, відповідно, частини I і II. Проект слід подавати до кінця бюджетного року.