

С.В. Свірко, д.е.н., д.держ.упр., проф.

В.В. Довгалюк, к.е.н., доц.

Т.М. Тростенюк, доктор філософії, доц.

Державний університет «Житомирська політехніка»

Методологічна модель бюджетного процесу Європейського Союзу

Євроінтеграційні процеси в Україні набули фінальної активізації, що вимагає найскорішого вирішення всієї сукупності завдань, поставлених Європейським Союзом перед Україною. В контексті формування дієвої, вітчизняної системи управління державними фінансами, особливого значення набувають дослідження усіх складових публічних фінансів Європейського Союзу, зокрема бюджету останнього економіко-політичного союзу. На підставі опрацювання широкого спектра нормативних документів, що становлять бюджетне законодавство Європейського Союзу, виокремлено та розвинуто визначення «бюджетного процесу Європейського Союзу» (під яким пропонується розуміти закріплений та унормований консолідованими версіями Договорів про Європейський Союз та функціонування Європейського Союзу, фінансовими регламентами процес формування (прогнозування, планування, опрацювання, ухвалення), виконання (реалізація намічених бюджетних трансакцій в межах загального управління бюджетними асигнуваннями, їх облік, зокрема, фінансова та бюджетна звітність, контроль і аудит, оцінка, моніторинг) бюджетних показників Європейського Союзу, представлених у багаторічній фінансовій програмі та бюджеті ЄС), його місії (яка вбачається у забезпеченні безперебійного функціонування інституцій сектору загального державного управління задля подальшого економічного, соціального, політичного, науково-технічного, екологічного та інших видів суспільного розвитку ЄС), бюджетні принципи (загальні та спеціальні), функції, етапи, інструменти та методи, на підставі чого сформовано методологічну модель бюджетного процесу Європейського Союзу, що має чіткий системоутворюючий каркас та обґрунтовані змістовні позиції за кожним з методологічних кластерів). Кінцева реалізація та подальша імплементація у вітчизняну практику бюджетного процесу дозволить не тільки підвищити результативність бюджетного циклу Європейського Союзу, а отже, як наслідок, сприятиме більшій якості виконання місії та функцій останнього, а й забезпечить максимальне наближення вітчизняного процесу до європейських орієнтирів в умовах формування євроінтеграційних процесів в Україні.

Ключові слова: бюджет; бюджетний процес; бюджетна система; бюджетні принципи; етапи бюджетного процесу; бюджетне законодавство.

Актуальність теми. Україна остаточно обрала чіткий векторний шлях руху в своє майбутнє – вступ до ЄС, що закріплено Конституцією нашої країни [11]. Таке рішення вимагає максимального наближення всіх вітчизняних сфер життя України до аналогів ЄС; не є виключенням і бюджетна сфера, від успішного функціонування якої залежить власне існування нашої країни.

Нагадаймо, що Євросоюз є найбільш впливовим міждержавним утворенням на території Європи, яке обіймає друге місце за обсягом ВВП та третє за кількістю населення. Отже, за умов прискореного руху України до європейської спільноти, «бюджетний досвід» Європейського Союзу, безумовно, є найбільш показовим та повчальним, оскільки він був сформований на підставі узагальнення передової практики всіх країн-членів Європейського континенту.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, на які спираються автори. У різні часи питання бюджетного устрою, процесу, системи в світовому контексті порушували такі іноземні вчені, як: І.Бег, М.Буті, Д.Грібаускайте, Т.Данел, С.Едервін, М.Маттіла, А.Мейх'ю, Х.Кауппі, Д.Кетз, Ф.Ніколайдес, Ф.Хайнеман, Ф.Кабатусуїла, Б.Карлссон, Д.Кернохан, Г.Кіпріані, В.Кок, Я.Петрась, Дж.Піт, С.Рекман, В.Рант, К.Салама, Й.Феррер, Ф.Фігуейра, А.В. Хамер, Т.Шемлер, Д.Шварцер, Х.Шімовіч, М.Шреер, О.Шнайдер та інші. В умовах активізації євроінтеграційних процесів в Україні вітчизняні вчені все більше уваги звертають на питання бюджету ЄС та його формування; серед них варто згадати: В.Андрущенко, С.Боринець, А.Бояр, А.Бурковська, Ю.Козак, І.Конончук, О.Кремень, О.Михайловська, М.Піляк, З.Прокопенко, О.Росоляк, І.Тучак, О.Федорів, В.Федосов, Т.Черемісова, С.Юрій, І.Яковюк та інші. Попри значущість вказаних досліджень, залишаються не чітко визначеними певні теоретичні та методологічні позиції.

Метою статті є побудова методологічної моделі бюджетного процесу ЄС.

Викладення основного матеріалу. Бюджетні положення ЄС визначаються відповідним законодавством, до якого належать [21, 7, 6]: Договір про функціонування Європейського Союзу; Договір про Європейський Союз; Фінансові регламенти ЄС; інше законодавство ЄС.

Договір про функціонування Європейського Союзу з моменту прийняття у 1957 році та Договір про Європейський Союз (1992) набули чимало змін, і на сьогодні фінансово-бюджетні питання представлені переважно у Розділі II «Фінансові положення» Частини 6 «Інституційні та фінансові положення» Консолідованих версій Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу [20]. Так в статті 310 представлені загальні положення щодо структури, вимог, впливу, принципів виконання та контролю бюджету (табл. 1).

Таблиця 1

Загальні положення щодо бюджету Європейського Союзу

Стаття	Зміст положень
Ст. 310	<p>Кошторис:</p> <ul style="list-style-type: none"> – включає всі надходження та видатки ЄС; – складається на кожний фінансовий рік. <p>Бюджет:</p> <ul style="list-style-type: none"> – включає всі надходження та видатки ЄС, які мають бути збалансованими; – в частині видатків розписується на річний бюджетний період; – вимагає в частині виконання видатків, до настання останнього моменту, ухвалення зобов'язального акта ЄС як правової основи виконання бюджету в частині видатків; – впливає на прийняття будь-якого акта ЄС, а саме: в частині вагомого впливу на останній з метою дотримання бюджетної дисципліни оцінюються всі проєкти актів ЄС на предмет забезпечення гарантій, що видатки на реалізацію положень вказаних проєктів можуть бути покриті власними ресурсами ЄС в межах багаторічної фінансової програми; – виконується за принципом ефективного фінансового управління в умовах співпраці всіх держав-членів ЄС для забезпечення ефективного використання внесених ними асигнувань до спільного бюджету; – на всіх стадіях бюджетного процесу підлягає контролю на предмет упередження, запобігання та припинення шахрайства та іншої незаконної фінансової діяльності, що завдає шкоди фінансами ЄС

Джерело: складено на підставі [20]

Стаття 311 Глави 1 «Власні ресурси» презентує положення щодо власних ресурсів як базису бюджету Європейського Союзу (табл. 2)

Таблиця 2

Власні ресурси як фундамент бюджету Європейського Союзу

Стаття	Зміст положень
<i>Глава 1. Власні ресурси ЄС</i>	
Ст. 311	<p>Власні ресурси:</p> <ul style="list-style-type: none"> – повністю забезпечують формування бюджету; – встановлюються положенням щодо системи власних ресурсів ЄС, що ухвалюється рішенням Ради ЄС після консультування з Парламентом ЄС; – можуть бути розширені або скорочені в своїй номенклатурі вказаним вище положенням після затвердження такого рішення державами-членами згідно з їх конституційними вимогами; – продукуються шляхом реалізації заходів, закріплених у регламентах Ради ЄС після отримання згоди Парламенту ЄС

Джерело: складено на підставі [20]

Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу статтею 312 однойменної Глави 2 закріплюють положення щодо багаторічної фінансової програми, яка є результатом бюджетного прогнозування (табл. 3).

Багаторічна фінансова програма як прогнозна основа бюджету Європейського Союзу

Стаття	Зміст положень
<i>Глава 2. Багаторічна фінансова програма</i>	
Ст. 312	Багаторічна фінансова програма: – забезпечує упорядкованість та збалансованість видатків та власних ресурсів ЄС; – формується на 5 років; – прямо впливає на формування річного бюджету, який має їй відповідати; – ухвалюється регламентом Ради ЄС після згоди Парламенту ЄС; – визначає розміри максимальних річних: асигнувань на покриття видатків та коштів для проведення відповідних платежів; – встановлює положення для успішного проведення бюджетного процесу; – діє до моменту ухвалення наступної багаторічної бюджетної фінансової програми; – на всіх етапах її формування та затвердження зазнає підтримки Парламенту, Ради та Комітету ЄС

Джерело: складено на підставі [20]

Власне опис бюджетного процесу Європейського Союзу на стадіях планування, розгляду та затвердження наведений в статтях 313–316 Глави 3 «Річний бюджет ЄС» (табл. 4).

Змістовні позиції річного бюджету Європейського Союзу в контексті первинних стадій бюджетного процесу

Стаття	Зміст положень
1	2
<i>Глава 3. Річний бюджет ЄС</i>	
Ст. 313	Фінансовий рік: – триває з 1 січня до 31 грудня
Ст. 314	Річний бюджет ЄС: – встановлюється та приймається Парламентом ЄС та Радою ЄС; – на етапі планування проекту формується Комісією ЄС у вигляді кошторису надходжень та кошторису видатків на підставі сукупності кошторисів видатків установ, що складають їх до 1 липня кожного року (за винятком Європейського центрального банку), консолідованих Комісією ЄС з певними корективами; – на етапі розгляду та прийняття проекту подається Комісією ЄС у вигляді її пропозиції Парламенту ЄС та Раді ЄС не пізніше 1 вересня року, що передує року виконання такого річного бюджету (при цьому Комісія ЄС може вносити зміни до проекту бюджету до моменту узгодження змін Погоджувальним комітетом ЄС); – на етапі розгляду та прийняття проекту в процесі роботи Ради ЄС: ухвалюється нею як позиція останньої щодо проекту бюджету та направляється до Парламенту ЄС не пізніше 1 жовтня року, що передує року виконання такого річного бюджету, з повною наданою Парламенту ЄС аргументацією щодо причин прийняття власної позиції Радою ЄС; – на етапі розгляду та прийняття проекту в процесі роботи Парламенту ЄС: ухвалюється ним – за умов затвердження позиції Ради ЄС останнім впродовж 40 днів від отримання аргументації; вважається ухваленим – за відсутності прийняття рішення щодо позиції Ради ЄС останнім впродовж 40 днів від отримання аргументації; ухвалюється зі змінами та направляється разом зі змінами Раді ЄС та Комісії ЄС для затвердження всіх змін Погоджувальним комітетом (який може не скликатись у разі затвердження всіх змін Радою ЄС впродовж 10 днів від їх отримання); – на етапі розгляду на прийняття проекту в процесі роботи Погоджувального комітету: • досягається спільна позиція між Радою ЄС та Парламентом ЄС на основі наданих ними пропозицій впродовж 21 дня з моменту скликання Погоджувального комітету ЄС за ініціативою участі Комітету ЄС; • за досягнення спільної позиції Парламент ЄС та Рада ЄС впродовж 14 днів з моменту досягнення такої позиції затверджують спільний текст – бюджет вважається остаточно схваленим у вигляді остаточної спільної позиції; • за недосягнення спільної позиції передусім Парламентом ЄС та Радою ЄС – Комісія ЄС готує новий проект бюджету; • за схваленням позиції Парламентом ЄС та відхиленням Радою ЄС – Парламент ЄС впродовж 14 днів від дня відхилення приймає рішення щодо ухвали змін, а уточнений проект бюджету вважається остаточно ухваленим; • не досягається спільна позиція між Радою ЄС та Парламентом ЄС, що спричиняє необхідність подачі Комісією ЄС нового проекту бюджету; – прийняття бюджету ЄС супроводжується оголошенням Головою Парламенту ЄС про його кінцеве прийняття

Закінчення табл. 4

1	2
Ст. 315	Відсутність ухвали бюджету на початок фінансового року: – не відміння необхідність фінансового забезпечення відповідних установ, а тому щомісяця в межах виконання бюджету: ○ не більше 1/12 асигнувань минулого фінансового року спрямовується на покриття видатків бюджету; ○ збільшення суми асигнувань можливе за пропозицією Комісії ЄС та дозволом Ради ЄС, при цьому рішення набуває чинності через 30 днів після ухвали за умов, що Парламент ЄС не ухвалив рішення про скорочення відповідних видатків
С. 316	Невикористані асигнування до кінця фінансового року: – переносяться на наступний рік за умов: – крім асигнувань, що стосуються витрат на персонал. Видатки: – класифікуються у статті згідно з різними класифікаційними ознаками (за характером та призначення); – Парламенту ЄС, Ради ЄС, Комісії ЄС та Суду ЄС визначаються окремими частинами бюджету

Джерело: складено на підставі [20]

Статті 317–319 Глави 4 «Виконання бюджету та звільнення від зобов'язань» Консолідованих версій Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу розкривають змістовні позиції виконання бюджету, складання звітності про виконання останнього, а також умови можливого усунення Комісії ЄС від виконання бюджету (табл. 5).

Таблиця 5

Виконання річного бюджету Європейського Союзу та звітування щодо нього як завершальні стадії бюджетного процесу

Стаття	Зміст положень
<i>Глава 4. Виконання бюджету та звільнення від зобов'язань</i>	
Ст. 317	На стадії виконання бюджету: – Комісія ЄС здійснює останнє в співпраці з державами-членами за принципами ефективного фінансового управління; – остання може проводити перенесення асигнувань з однієї статті до іншої або з однієї частини до іншої в межах бюджету; – обов'язком держав-членів ЄС на цій стадії бюджетного процесу є аудит та контроль
Ст. 318	На стадії звітування: – Комісія ЄС подає Парламенту ЄС та Раді ЄС звіт про виконання бюджету за минулий фінансовий рік; – Комісія ЄС подає Парламенту ЄС та Раді ЄС баланс ЄС за минулий фінансовий рік; – Комісія ЄС подає Парламенту ЄС та Раді ЄС оціночний звіт про фінанси ЄС за минулий фінансовий рік
Ст. 319	На стадії виконання бюджету: – можливе усунення Комісії ЄС від такого виконання за рішенням Парламенту ЄС відповідно до рекомендації Ради ЄС на підставі проведеної перевірки вказаними інститутами звіту про виконання бюджету, балансу та оціночного звіту, а також річного звіту Рахункової палати, її спеціальних звітів та відповідей установ, що перевірялись останньою; – усуненню передують запит Парламенту ЄС до Комісії ЄС з приводу обґрунтування здійснених видатків та системи фінансового контролю за останніми, який безумовно виконується; – в процесі початку процедури усунення Комісії ЄС від виконання бюджету остання надає всю необхідну Парламенту ЄС та Раді ЄС інформацію щодо будь-яких зауважень, а також подає звіти про проведені заходи на усунення останніх (ці звіти також подаються до Рахункової палати)

Джерело: складено на підставі [20]

Перехресні положення з методики та організації бюджетного процесу в частині єдиної грошової одиниці, регламентації бюджетного процесу, проведення консультації тощо представлені в статтях 320–324 Глави 5 «Спільні положення» (табл. 6).

Таблиця 6

Окремі перехресні положення методики та організації бюджетного процесу в ЄС

Стаття	Зміст положень
<i>Глава 5. Спільні положення</i>	
Ст. 320	Багаторічні програми та річний бюджет складаються в євро
Ст. 321	Активи ЄС можуть бути переведені з однієї валюти в іншу в межах валютних систем держав-членів ЄС Комісією ЄС за окремих умов, втім, остання уникає таких операцій
Ст. 322	Парламент ЄС та Рада ЄС за консультуванням з Рахунковою палатою розробляють та приймають регламенти щодо: – формування та виконання бюджету, подання звітності та проведення її аудиту; – правил перевірки розпорядників бюджетних коштів та бухгалтерів. Рада ЄС за пропозицією Комісії ЄС та консультацій з Парламентом ЄС та Рахунковою палатою встановлює методи та процедури надання у розпорядження в процесі виконання бюджету Комісії ЄС надходжень бюджету, а також заходи щодо своєчасного поповнення таких надходжень
Ст. 323	Доступність фінансових ресурсів задля виконання ЄС зобов'язань щодо третіх сторін забезпечують Парламент ЄС, Рада ЄС та Комісія ЄС
Ст. 324	У межах бюджетного процесу відбувається постійне консультування та погодження позицій голів Парламенту ЄС, Ради ЄС та Комісії ЄС

Джерело: складено на підставі [20]

Підставою для проведення контрольних дій щодо коштів бюджету ЄС визначено передусім шахрайство, основні положення щодо боротьби з останнім представлено в статті 325 Глави 6 «Боротьба з шахрайством» (табл. 7).

Таблиця 7

Основи засади боротьби з шахрайством у бюджетному процесі ЄС

Стаття	Зміст положень
<i>Глава 6. Боротьба з шахрайством</i>	
Ст. 325	Боротьба з шахрайством передбачає: – плідну співпрацю всіх країн-членів; – вжиття всіх можливих заходів на подолання шахрайства як спільної загрози фінансовим інтересам всім країнам ЄС; – Парламент ЄС, Рада ЄС за консультування з Рахунковою палатою формують та приймають комплекс заходів щодо запобігання та боротьби з шахрайством у сфері державних фінансів ЄС; – подання Комісією ЄС в співпраці з державами-членами ЄС щорічно звіту про проведені заходи на запобігання та протидію шахрайству в сфері державних фінансів ЄС

Джерело: складено на підставі [20]

Оскільки ст. 310 Консолідованих версій Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу закріплює обов'язкове здійснення контролю на всіх етапах формування та виконання бюджету, не менш важливими є позиції щодо аудиту фінансових ресурсів як складової виконання бюджету ЄС, викладені у Розділі I «Інституційні положення» Частини 6 «Інституційні та фінансові положення» Консолідованих версій Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (табл. 8) [20].

Основні положення щодо аудиту фінансових ресурсів ЄС

Стаття	Зміст положень
Ст. 285	Аудит фінансових ресурсів здійснює Рахункова палата
Ст. 287	Рахункова палата: – перевіряє фінансову звітність щодо всіх надходжень та видатків ЄС; – перевіряє фінансову звітність щодо всіх надходжень та видатків усіх органів, служб та агенцій ЄС в межах своїх повноважень у контексті їх установчих документів; – надає Парламенту ЄС та Раді ЄС висновок про достовірність фінансової звітності та правомірність і правильність усіх бюджетних та фінансово-господарських операцій, відображених у фінансовій звітності, що публікується в Офіційному віснику ЄС; – складає річний звіт після завершення кожного фінансового року, направляється до інституцій ЄС та публікується в Офіційному віснику ЄС. Аудит здійснюється: – в контексті таких векторних завдань перевірки: законність і правильність надходжень та видатків (як за касовим, так і за методом нарахувань), раціональність управління фінансами впродовж бюджетного року (навіть до закриття звітності фінансового року); – на основі облікової документації в будь-якій установі ЄС та держав-членів, в приміщенні будь-якої юридичної та фізичної особи, що отримує кошти бюджету ЄС

Джерело: складено на підставі [20]

Отже, як бачимо, бюджетний процес ЄС містить традиційні процедури щодо прогнозування / планування, затвердження, виконання та контролю за виконанням бюджету.

Наукове опанування методології бюджетного процесу Європейського Союзу не можливе без її основоположних підвалин, до яких пропонується зарахувати основну категоріальну одиницю бюджетного процесу, або власне поняття останнього, місію, принципи, функції, етапи, інструменти, методи.

Слід зазначити, що з вказаних вище категорій найбільшого наукового опрацювання набули принципи бюджетного процесу, триває й надалі дискусія щодо методів та інструментів, втім, першоджерельним змістовним методологічним категоріям фактично науковий світ не приділив увагу.

Так власне поняття «бюджетного процесу ЄС» жодного разу не згадується у регламентаційних документах та фактично не обговорюється в наукових колах. Звернення до діючого Фінансового регламенту дозволяє наголосити на таких його складових: формування та виконання бюджету [20, 24]. Стаття 2 Фінансового регламенту в частині тезауруса серед іншого закріплює такі термінологічні визначення [24]: «(7) «виконання бюджету» означає здійснення заходів, пов'язаних із управлінням бюджетними асигнуваннями, їх моніторингом, контролем та аудитом відповідно до методів, передбачених у статті 62 Фінансового регламенту; (19) «контроль» означає будь-який захід, ужитий для забезпечення обґрунтованої впевненості щодо дієвості, ефективності та ощадності операцій, достовірності звітності, захисту активів та інформації, запобігання шахрайству та правопорушенням та їх виявлення та виправлення і наступного контролю за ними, а також належного управління ризиками, що стосуються законності та правомірності основних транзакцій, з урахуванням багаторічного характеру програм і відповідних платежів. Контроль може містити різні перевірки, а також реалізацію будь-яких політик та процедур для досягнення цілей, зазначених у першому реченні»; при цьому поняття «формування бюджету» в цілому немає.

Змістовні позиції чинного Фінансового регламенту свідчить про наявність таких складових власне означених етапів європейського бюджетного процесу [20, 24]: формування (прогнозування, планування, опрацювання, ухвалення відповідних бюджетних регламентів), виконання (реалізація намічених бюджетних транзакцій у межах загального управління бюджетними асигнуваннями, їх облік, у тому числі фінансова та бюджетна звітність, контроль і аудит, оцінка, моніторинг). Важливим є те, що на відміну від вітчизняного законодавства, норми ЄС не обмежують одиничним об'єктом бюджет, а апелюють скоріше до планових та фактичних бюджетних показників.

З огляду на вказане вище та закріплені бюджетним законодавством підходи, пропонується під бюджетним процесом ЄС розуміти закріплені та унормовані консолідованими версіями Договорів про Європейський Союз та функціонування Європейського Союзу, фінансовими регламентами процес формування (прогнозування, планування, опрацювання, ухвалення), виконання (реалізація намічених бюджетних транзакцій в межах загального управління бюджетними асигнуваннями, їх облік, у тому числі фінансова та бюджетна звітність, контроль і аудит, оцінка, моніторинг) бюджетних показників Європейського Союзу, представлених в багаторічній фінансовій програмі та бюджеті ЄС.

Щодо місії бюджетного процесу, за відсутності загалом на сьогодні формулювання навіть такої мети дослідження, звернімося до цілей бюджету ЄС, які, на думку В.Андрущенко, З.Варналій, І.Прокопенко,

Т.Тучак, М.Піляк полягають у [1, с. 25; 13]: «підтримці валютної стабільності; забезпеченні високих темпів економічного зростання; вирівнюванні рівнів соціального й культурного розвитку різних регіонів; стимулюванні розробки та впровадженні нових технологій».

Враховуючи зазначені позиції авторів, цілі сталого розвитку сучасного суспільства [27], а також змістовні позиції бюджетного законодавства ЄС [20, 24], пропонується місію бюджетного процесу вбачати у безперервному функціонуванні інституцій сектору загального державного управління задля подальшого економічного, соціального, політичного, науково-технічного, екологічного та інших видів суспільного розвитку ЄС.

Питання принципів бюджетного процесу ЄС неодноразово обговорювалось у науковій літературі, зокрема вітчизняній. Так вчені М.Піляк та О.Кремень наголошують на такому їх складі [12, с. 136, 13]: «принцип щорічності вимагає розробку бюджету строком на один рік, а також те, що такі операції за зобов'язаннями та платежами бюджету мають бути закінчені протягом поточного року; принципи єдності та бюджетної точності означають, що доходи й видатки ЄС мають бути зведені в одному єдиному документі з сенсом ефективного обліку та контролю за витрачанням загальних коштів. Практика бюджетних відносин Євросоюзу змінилася відповідно до цих принципів, забезпечивши на сучасному етапі об'єднання всіх статей доходів і видатків у один єдиний бюджет; принцип рівноваги вимагає, щоб доходи відповідали видаткам бюджету. Тобто не допускається дефіцитність бюджету, а також забороняється здійснення позик для покриття видатків. У випадку виникнення дефіциту (що є винятком із правил у європейській практиці) його розмір зараховується у видаткову частину бюджету наступного року. Взагалі прийнято враховувати те, що бюджет зводиться із профіцитом і його активне сальдо переноситься в дохід бюджету наступного року; принцип цільового характеру видатків вимагає, щоб окрема сума асигнувань мала своє певне призначення й обґрунтування; принцип універсальності передбачає незакріплення доходів бюджету за окремими статтями видатків. Усі видатки та доходи повною мірою враховуються до бюджету ЄС без будь-якої прив'язки між собою; принцип обліку як єдиної одиниці полягає у тому, що бюджет виконується, обліковується та складається у єдиній грошовій одиниці – євро; принцип ефективного фінансового управління полягає у врахуванні закономірностей функціонування економіки з метою досягнення ефективності формування та використання ресурсів бюджету ЄС; принцип прозорості, за допомогою якого гарантується надання точної, повної та чіткої інформації про виконання й складання бюджету».

Вчений І.Конончук до принципів бюджетної системи ЄС зараховує [25, 10]: «1) єдність та бюджетну точність, що передбачає, що всі доходи й видатки ЄС відображено в одному документі. Видатки, що перевищують санкціоновані асигнування, не дозволені; 2) щорічність, яка означає, що бюджет приймається на один рік, його виконання триває з 1 січня до 31 грудня; 3) рівновага, що полягає в збалансованості бюджетних доходів і видатків. ЄС та його інституції не можуть залучати кредитні кошти в межах бюджету; 4) розрахункову грошову одиницю, що полягає в тому, що бюджет і всі рахунки подаються в євро; 5) універсальність, яка означає, що сукупний дохід має покривати всі видатки ЄС. Неприпустимо використовувати окремі джерела доходу для цільового фінансування наперед визначених витратних статей; 6) деталізацію, яка передбачає, що видатки призначені для конкретної мети й не можуть бути використані для чогось іншого; 7) раціональне управління фінансами, що ґрунтується на принципах економії, продуктивності та ефективності. Принцип економії передбачає, щоб ресурси, використані інституцією під реалізації своєї діяльності, були доступні в належний час, у певній кількості та мали відповідну якість і вигідну ціну. Принцип продуктивності означає найоптимальніше співвідношення між задіяними ресурсами й отриманими результатами. Принцип ефективності передбачає досягнення певних установлених цілей та одержання запланованих результатів; 8) прозорість, що спрямована на забезпечення публічності інформації про бюджетні процеси».

Вчена Т.Черемісова стверджує, що принципами ефективного фінансового управління і водночас принципами бюджету ЄС є [18]: «принцип єдності та принцип бюджетної точності означає, що всі доходи і витрати співтовариства повинні бути включені в єдиний документ; принцип строковості (періодичності) означає, що бюджет повинен прийматися на один бюджетний рік, а кошти заплановані на поточний бюджетний рік, повинні, в основному, бути використані протягом такого року; принцип рівноваги означає, що прогнози щодо надходжень на бюджетний рік повинні дорівнювати асигнуванням на цей рік; принцип одиниці обліку, за яким бюджет планується й виконується в євро, і рахунки відображаються у євро; принцип універсальності означає, що загальний дохід може бути використаний для покриття загальних асигнувань бюджету, за винятком обмеженої кількості доходів, що виділяються на конкретні статті витрат. Всі доходи і витрати в повному обсязі складають бюджет без коригування у відношенні один до одного; принцип специфікації означає, що всі асигнування повинні здійснюватися з конкретною метою, щоб уникнути плутанини між ними; принцип раціонального управління фінансами базується на принципах економічності, ефективності та дієвості; принцип прозорості (відкритості), забезпечення доступності та надійності інформації про рахунки і реалізацію бюджетного процесу».

Вчений А.Бояр на основі ретельного аналізу Регламенту Ради № 1605/2002 від 25 червня 2002 року щодо Фінансового регламенту, що застосовується до загального бюджету Європейських спільнот

виокремив такі принципи функціонування бюджетної системи ЄС [2, 32]: «єдності та бюджетної точності (означає, що Європейський Союз, Європейська спільнота та Європейська спільнота з атомної енергії (Євратом) мають єдиний бюджет, а також що дохідна і витратна частини бюджету відображаються в одному документі. Принцип бюджетної точності передбачає, що усі затверджені бюджетні доходи і витрати повинні обов'язково знаходити своє відображення у бюджеті); щорічності (означає, що бюджетні витрати санкціонуються виключно на один фінансовий рік, який триває з 1 січня по 31 грудня. Хоча слід зауважити, що це правило значно пом'якшується тим фактом, що у фіскальній практиці Євросоюзу існує поділ бюджетних асигнувань на диференційовані і недиференційовані); рівноваги (передбачає збалансованість бюджетних доходів і платіжних асигнувань, оскільки відповідно до існуючих нормативних положень Європейські спільноти не можуть брати позики для погашення своїх витрат. Сформований наприкінці будь-якого фінансового року баланс переноситься до бюджету року $n + 1$. Як правило, це позитивний баланс, який формує одне з джерел доходів бюджету. У випадку, коли баланс негативний, він переноситься у бюджет наступного року як платіжне асигнування, спрямоване на його погашення); розрахункової одиниці (зводиться до використання єдиної валюти ЄС євро для виконання усіх бюджетних розрахунків і ведення бухгалтерської звітності. Однак деякі операції можуть здійснюватися у національних валютах держав-членів. Це відбувається у разі практичної доцільності, а відповідне рішення приймається відповідальним фінансовим розпорядником інституції ЄС чи іншої його структури (фінансовим директором, головним бухгалтером чи авансовим адміністратором)); універсальності (передбачає погашення усіх бюджетних витрат в цілому за рахунок бюджетних доходів в цілому; з цього принципу випливає два правила: 1) неприпустимість коригування доходів відповідно до витрат і навпаки та 2) неприпустимість прив'язки конкретних статей доходів до конкретних статей витрат); специфікації (означає що, щоб запобігти непорозумінню щодо призначення різних типів асигнувань кожне асигнування приписується до конкретної цілі і на конкретний захід. Зокрема положення про доходи та положення про витрати кожної з інституцій Спільноти, які прийнято називати секціями, поділяються на глави, розділи, статті та пункти. Глави та розділи є відображенням цілей, на які спрямовуються асигнування. Вони в свою чергу поділяються на статті та пункти); розумного фінансового менеджменту (поєднує у собі три основні принципи фіскальної культури, таких як економія, ефективність та дієвість (з англ. відповідно: *economy*, *efficiency*, *effectiveness*). Принцип економії передбачає, що ресурси, які використовуються інституціями для реалізації своєї діяльності, мають надходити вчасно, у потрібних обсягах і необхідної якості та за найнижчою ціною. Принцип ефективності стосується пошуку найкращого співвідношення між залученими ресурсами і отриманими результатами, а принцип дієвості передбачає забезпечення вимірності встановлених цілей кінцевими результатами); прозорості (має забезпечувати прозорість процедур формування і виконання бюджету, а також процедури представлення фінансової звітності. Один зі способів забезпечення дотримання цього принципу – публікування бюджету і поправок до нього у Офіційному віснику ЄС. Опублікування бюджету здійснюється протягом трьох місяців з дати проголошення його прийнятим Головою Європейського парламенту. У віснику також публікуються зведені бухгалтерські звіти та звіти з бюджетного і фінансового менеджменту кожної з інституцій Спільноти); пропорційності, рівного ставлення і недискримінації, розподілу обов'язків (сукупність специфічних принципів, що застосовуються в процесі регулювання рівних сегментів бюджетної системи, як-то: державні замовлення, що повністю або частково здійснюються з бюджетних фондів ЄС, надання грантів, встановлення функціональних зв'язків між бюджетно-фінансовими посадовцями).

Колектив авторів у складі Н.Дехтяр, І.Боярко, О.Дейнеки фактично підтверджують надану попереднім вченим характеристику вказаних вище принципів, називаючи їх «принципами реалізації бюджетної політики» [5].

Окремі автори зараховують до таких принципів функціонування бюджетної системи принципи єдності та збалансованості бюджету, принцип єдиної розрахункової одиниці, принцип бюджетної дисципліни, принцип часових рамок, принцип тимчасових дванадцяти частин тощо [14].

Аналіз представлених позицій свідчить про те, що кожний з авторів у хронології власне суцільного дослідження принципів бюджету ЄС відбиває легітимну, на час проведення локального авторського дослідження, позицію згідно з відповідним Фінансовим регламентом ЄС. При цьому більш або менш деталізоване і правильне трактування принципів залежить як від першоджерела, за яким здійснюється презентація чи репрезентація вказаних принципів, так і якості перекладу (у разі авторського долучення до нього). Зважаючи на систематичне оновлення фінансових регламентів ЄС звернімося до останнього їх варіанта.

На сьогодні чинним є Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС, ЄВРАТОМ) 2018/1046 від 18 липня 2018 року про фінансові правила, що застосовуються до загального бюджету Союзу, про внесення змін до регламентів (ЄС) № 1296/2013, (ЄС) № 1301/2013, (ЄС) № 1303/2013, (ЄС) № 1304/2013, (ЄС) № 1309/2013, (ЄС) № 1316/2013, (ЄС) № 223/2014, (ЄС) № 283/2014 та Рішення № 541/2014/ЄС та про скасування Регламенту (ЄС, Євратом) № 966/2012 [24]. Відповідно до його положенням бюджет ЄС формується та виконується згідно з принципами: єдності, достовірності бюджету, щорічності, збалансованості, розрахункової одиниці, універсальності, деталізації, розсудливого управління фінансами та продуктивності, прозорості [24].

Принцип єдності та достовірності передбачає планування та затвердження в бюджеті ЄС: всіх потрібних для діяльності Євросоюзу доходів та видатків, які включають власне доходи та видатки ЄС, так і доходи та видатки Європейського співтовариства з атомної енергії; чітко ідентифікованих за відповідними статтями / кодами доходів та видатків; диференційованих (такі, за якими зобов'язання та платежі розділені з метою врахування об'єктивної затримки в часі виконання операції, а тому містять зобов'язальні та платіжні асигнування) та недиференційованих (такі, за яким зобов'язання та платежі збігаються або однакові в часі та просторі) асигнувань [19]; такого обсягу асигнувань, що зможуть покрити потенційні юридичні зобов'язання на здійснення чітко обґрунтованих необхідних видатків за відповідною статтею / кодом; такого обсягу видатків, що не перевищує запланованого обсягу асигнувань (крім видатків щодо умовних зобов'язань) [24].

Принцип щорічності вбачає чітке закріплення тривалості бюджетного періоду – з 1 січня по 31 грудня, в межах якого: затверджуються асигнування бюджету; фіксуються в бухгалтерському обліку: доходи на основі отриманих відповідних надходжень (за окремим виключенням щодо власних ресурсів за січень наступного року), корегування ПДВ та власних ресурсів, юридичні зобов'язання на підставі юридичних зобов'язань і загальні бюджетні – на основі бюджетних зобов'язань, платежі на підставі фактично проведених перерахувань коштів (за окремим винятків щодо видатків Європейського сільськогосподарського гарантійного фонду та видатків щодо спільного управління); здійснюється виділення закріплених бюджетом асигнувань після остаточного ухвалення бюджету, а також заздалегідь майбутнього фінансового року (з 15 жовтня) на покриття окремих видатків (поточних адміністративних та поточних управлінських на Європейській сільськогосподарській гарантійний фонд); здійснюється скасування закріплених цього річних, але не використаних до кінця фінансового року асигнувань, перенесення на наступний фінансовий рік, анулювання, повторного виділення останніх; застосовується процедура 1/12 у разі відсутності остаточного ухвалення бюджету на початок року [24].

Принцип збалансованості передбачає баланс або рівновагу доходів та платежів, фактично витрат, при цьому різниця між ними враховується у бюджеті на наступний рік – як дохід, у разі надлишку, як асигнування на платежі, у разі дефіциту [24].

Принцип одиниці обліку закріплює єдину грошову одиницю як при складанні та виконанні багаторічної фінансової програми та бюджету, так і поданні бухгалтерської звітності (за певних винятків, за якими операції можуть бути здійснені у інших валютах) [24].

Принцип універсальності передбачає загальність усього обсягу доходів бюджету, що мають покривати весь обсяг платіжних асигнувань у їх відповідній загальності, при цьому: доходи і видатки мають бути внесені до бюджету у повному обсязі без зворотних коригувань; цільові доходи внутрішньої та зовнішньої природи покривають конкретні статті видатків; дозвіл на отримання будь-якої пожертви до бюджету ЄС, а також корпоративної спонсорської підтримки (угоди, згідно з якою юридична особа підтримує в негрошовій формі захід або діяльність у рекламних цілях або в цілях корпоративної соціальної відповідальності) на засадах недискримінації, пропорційності, однакового ставлення, прозорості та інших умов [24].

Принцип деталізації закріплює порядок уточнення кожного виду спрямування ресурсних потреб ЄС через чітке встановлення адресності асигнувань в бюджеті щодо конкретних цілей через їх послідовний розподіл на розділи, глави, статті та пункти, а також: можливість перерозподілу асигнувань за структурними одиницями вказаного вище поділу, за якими бюджетом відкриті асигнування або які містять символ «пам'ятна позначка» [24].

Принцип розсудливого управління фінансами та продуктивності в свою чергу закріплює три фундаментальні догмати щодо використання асигнувань такого змісту: ощадності (кількісна і якісна доступність, а також цінова оптимальність ресурсів, які використовуються окремо установою / інститутом ЄС в процесі їх діяльності); дієвості (досягнення найкращого співвідношення між зайнятими ресурсами, діяльністю, що проводиться, і досягненням цілей); ефективності (максимальне досягнення намічених цілей за допомогою заходів, що здійснюються); при цьому орієнтованість на продуктивність у використанні асигнувань досягається через: заздалегідь встановлені цілі програм та заходів, динаміка досягнення цілей контролюється на основі показників продуктивності, інформація про останнє подається Європарламенту та Раді. Елементами власне такого розсудливого управління фінансами визначено: моніторинг та оцінювання програм та заходів, обліковий супровід у формі обов'язкового фінансового обґрунтування будь-якої пропозиції та ініціативи, що може вплинути на бюджет, внутрішній контроль виконання бюджету [24].

Принцип прозорості вбачає за потрібне наголосити на необхідності транспарентності бюджетних процедур та процесів у демократичному суспільстві, а тому прописує норми щодо оприлюднення: бюджетів (впродовж 3 місяців з моменту остаточного затвердження в Офіційному віснику ЄС), бюджетних даних (на вебсайтах установ / інститутів ЄС не пізніше 4 тижнів з моменту остаточного ухвалення бюджету ЄС), консолідованої бухгалтерської звітності про виконання бюджету ЄС (в Офіційному віснику ЄС та на вебсайтах установ / інститутів ЄС), інформації щодо одержувачів коштів бюджету та іншої інформації [24].

Попри чітку обмеженість сукупності бюджетних принципів вивчення вказаного фінансового регламенту ЄС дає можливість наголосити на застосуванні в бюджетному процесі таких принципів, не закріплених у Главах 1–8 Розділу II «Бюджет та бюджетні принципи», але згадуваних за текстом

регламенту в тому або іншому контексті [24]: пропорційності (щодо: вибіркового підходу до оприлюднення інформації; стосовно притяг, грантів та договорів, що присуджуються після відкриття публічної конкурсної процедури, і зокрема стосовно конкурсів, запрошень подати пропозиції і запрошень подати тендерні пропозиції; розмежування випадків порушень, наслідком яких є накладання санкцій та виключення; тривалості виключення; аудиторської роботи Комісії ЄС за векторним спрямування «моніторинг систем управління та контролю в країнах-членах ЄС в межах спільного управління виконанням бюджету з країнами-членами ЄС; фінансових інструментів та бюджетних гарантів), однакового ставлення (стосовно: притяг, грантів та договорів, що присуджуються після відкриття публічної конкурсної процедури, і зокрема стосовно конкурсів, запрошень подати пропозиції і запрошень подати тендерні пропозиції; оприлюднення інформації; грантів; фінансових інструментів та бюджетних гарантів; внесків у політичні партії ЄС), належного адміністрування (щодо вимоги надання роз'яснень та необхідних документів розпорядником), недискримінації (стосовно: притяг, грантів та договорів, що присуджуються після відкриття публічної конкурсної процедури, і зокрема стосовно конкурсів, запрошень подати пропозиції і запрошень подати тендерні пропозиції; спільного управління виконанням бюджету з країнами-членами ЄС; фінансових інструментів та бюджетних гарантів; винагороди зовнішніх експертів), неприбутковості (стосовно захисту одного з фундаментальних принципів публічних фінансів; грантів), субсидіарності (щодо: подання інформації до проекту бюджету; фінансових інструментів та бюджетних гарантів), спільного фінансування (щодо грантів), відсутності подвійного фінансування (щодо грантів), заборона ретроактивності (щодо грантів), заборона кумуляції (щодо грантів), обачності (в контексті формування резервів за фінансовими зобов'язаннями), відсутності конфлікту інтересів, розподілу обов'язків (в контексті обов'язкового розподілу і взаємовиключення функцій розпорядника та бухгалтера) тощо.

Отже, варто наголосити на потребі у виокремленні загальних та специфічних бюджетних принципів. При цьому традиційні бюджетні принципи єдності, достовірності бюджету, щорічності, збалансованості, розрахункової одиниці, універсальності, деталізації, належного фінансового управління (раніше розсудливого управління фінансами та продуктивності), прозорості пропонується доповнити такими:

- принцип обов'язкової відповідності (бюджетного законодавства та законодавства ЄС, зважаючи на положення щодо дотримання бюджетної дисципліни, згідно з яким бюджет має корелювати з багаторічною фінансовою програмою, а виконання будь-якого нормативного акта ЄС, що призводить до перевищення бюджетних асигнувань, має бути призупинено в фінансовому відношенні до внесення відповідних змін до бюджету) [24];

- принцип регламентації (формування та виконання загального бюджету має здійснюватися суворо відповідно до визначених фінансово-бюджетних регламентів (у контексті чіткого закріплення Розділом I «Предмет, терміни та означення і загальні принципи» Частини I «Фінансовий регламент», положення щодо статусу вказаного вище документа як регламенту, що закріплює правила формування та виконання загального бюджету ЄС та Євратома, представлення та перевірки бухгалтерської звітності останніх) [24];

- принцип відповідальності (всіх учасників бюджетного процесу (зважаючи на чітку регламентацію дій всіх учасників процесу формування та виконання бюджету – Комісії, Ради ЄС, Європейського Парламенту, Агентства Євратом, розпорядників, бухгалтерів, адміністраторів авансових рахунків, внутрішніх аудиторів, Рахункової палати) [24];

- принцип обліково-контрольного супроводу (всіх етапів бюджетного процесу, зважаючи на детальний опис правил обліку (у тому числі підготовки та подання фінансової та бюджетної звітності) та зовнішнього і внутрішнього контролю, аудиту в процесі формування та виконання бюджету).

Щодо останнього з запропонованих принципів зауважимо, що сукупність обліково-контрольних положень прописані частково і в принципі належного фінансового управління, втім, ці положення скоріше пояснюють, що є інструментарієм у досягненні кластера субпідрядних принципів належного фінансового управління, а саме: економічності (раніше ощадності); ефективності (раніше дієвості); результативності (раніше ефективності).

Специфічні бюджетні принципи пропонується представити у такому складі: доцільної відповідності (раніше пропорційності), рівності (раніше однакового ставлення), рівноправності (раніше недискримінації), належного адміністрування, неприбутковості, субсидіарності, спільного фінансування, єдиності (заборона кумулятивності), єдності (відсутності подвійного фінансування), незворотності (заборона ретроактивності), обачності, консолідованості інтересів (заборона конфлікту інтересів), розподілу обов'язків тощо.

Обговорення функцій бюджетного процесу ЄС, як і поняття та місії, не набуло широкого звучання; фактично на сьогодні цей аспект є неопрацьованим. У той же час функції є частиною будь-якого явища, оскільки відбивають роль, місце та призначення такого явища в суспільному житті або середовищі, прояв його головних властивостей [9, с. 67–71; 15, с. 149]. Зважаючи на запропоновані трактування поняття «бюджетний процес ЄС», його місію, зміст власне положень функціонування ЄС та реалізації бюджетного процесу [20, 24], пропонується така сукупність функцій бюджетного процесу ЄС: консолідує (поєднання фінансових ресурсів країни ЄС), регулює (балансування фінансових ресурсів задля реалізації місії), інформаційна (надання суспільству відповідних інформаційних даних в умовах розвитку

демократичного суспільства), управлінська (забезпечення фінансового управління інституціями ЄС), контрольна (здійснення фінансово-бюджетного контролю), розвитку (фінансове забезпечення розвитку ЄС), забезпечувальна (фінансова асекурація сектору загального державного управління в межах ЄС).

Етапами, відповідно до бюджетного законодавства ЄС [20, 24], є: формування (прогнозування, планування, опрацювання, ухвалення), виконання (реалізація намічених бюджетних трансакцій у межах загального управління бюджетними асигнуваннями, їх облік, у тому числі фінансова та бюджетна звітність, контроль і аудит, оцінювання, моніторинг) бюджетних показників Європейського Союзу, представлених у багаторічній фінансовій програмі та бюджеті ЄС.

Інструменти бюджетного процесу виконують роль цільових засобів впливу на об'єкт – фінансові ресурси ЄС – з метою їх цілепокладального перетворення задля досягнення місії бюджетного процесу. Вочевидь, згідно з представленими позиціями бюджетного законодавства ЄС [20, 24], такими інструментами є: прогнозування, планування, бухгалтерський облік (у тому числі фінансова та бюджетна звітність), оцінювання, контроль і аудит, моніторинг, публічні закупівлі.

Щодо методів бюджетного процесу, їх можливо поділити згідно з етапами на методи формування та методи виконання бюджетних показників. Визначення та деталізації перших загалом немає, втім, зміст положень бюджетного законодавства ЄС свідчить, що на етапі формування бюджетних показників застосовується метод безпосереднього (прямого) управління [24]. Другі методи охарактеризовані в чинному Фінансовому регламенті як «будь-який із методів виконання бюджету, ... а саме пряме управління, непряме управління та спільне управління» [24]. Зауважимо, що вказаний вище документ характеризує застосування Комісією ЄС цих методи таким чином [24]: «(а) безпосередньо («пряме управління»), ..., її підрозділами, враховуючи її персонал делегацій Союзу під керівництвом відповідного голови делегації, ..., або через виконавчі агентства...; (б) в межах спільного управління з державами-членами («спільне управління...»; (с) опосередковано («непряме управління»), ... якщо це передбачено базовим актом, або у окремих випадках..., доручаючи завдання з виконання бюджету: (i) третім країнам або призначеним їм органам; (ii) міжнародним організаціям або їхнім агентствам...; (iii) Європейському інвестиційному банку (ЄІБ), чи Європейському інвестиційному фонду (ЄІФ), чи їм обом, якщо вони діють як група («група ЄІБ»); (iv) органам Союзу...; (v) органам публічного права, враховуючи організації держав-членів; (vi) органам приватного права, що виконують публічні функції, включаючи організації держав-членів, якщо їм надаються достатні фінансові гарантії; (vii) органам приватного права держави-члена, на які покладено здійснення публічно-приватного партнерства та яким надаються достатні фінансові гарантії; (viii) органам або особам, яким доручено здійснення певних заходів у межах спільної зовнішньої та безпекової політики (СЗБП)....». Отже, методологічну модель бюджетного процесу ЄС можливо формалізувати у вигляді такої моделі (рис. 1).

Бюджетний процес ЄС: закріплений та унормований консолідованими версіями Договорів про Європейський Союз та функціонування Європейського Союзу, фінансовими регламентами процес формування (прогнозування, планування, опрацювання, ухвалення), виконання (реалізація намічених бюджетних трансакцій у межах загального управління бюджетними асигнуваннями, їх облік, у тому числі фінансова та бюджетна звітність, контроль і аудит, оцінка, моніторинг) бюджетних показників Європейського Союзу, представлених у багаторічній фінансовій програмі та бюджеті ЄС			
Місія бюджетного процесу ЄС: безперерйне функціонування інституцій сектору загального державного управління задля подальшого економічного, соціального, політичного, науково-технічного, екологічного та інших видів суспільного розвитку ЄС			
Принципи бюджетного процесу ЄС			
<i>загальні</i>		<i>специфічні</i>	
єдності	достовірності	доцільної відповідності	рівності
щорічності	збалансованості	рівноправності	неприбутковості
деталізації	універсальності	субсидіарності	одиначності
розрахункової одиниці	належного фінансового управління	спільного фінансування	належного адміністрування
прозорості	обов'язкової відповідності	консолідованості інтересів	розподілу обов'язків
регламентації	відповідальності	єдиності	обачності
обліково-контрольного супроводу		незворотності	
Функції бюджетного процесу ЄС			
консолідуюча		регулююча	
управлінська		інформаційна	
контрольна		розвитку	
забезпечувальна		забезпечувальна	
Етапи бюджетного процесу ЄС			
<i>формування бюджетних показників</i>		<i>виконання бюджетних показників</i>	
прогнозування	планування	здійснення бюджетних трансакцій	
		облікове відображення трансакцій	контроль та аудит трансакцій
опрацювання	ухвалення	оцінювання бюджетних програм і заходів	моніторинг бюджетних асигнувань
Інструменти бюджетного процесу ЄС			
прогнозування	планування	бухгалтерський облік	оцінка
контроль і аудит	моніторинг	публічні закупівлі	
Методи бюджетного процесу ЄС			
пряме управління		спільне управління	
непряме управління		спільне управління	

Рис. 1. Методологічна модель бюджетного процесу ЄС

Запропонована модель має чіткий системоутворюючий каркас та обґрунтовані змістовні позиції за кожним з методологічних кластерів. Її кінцева реалізація та подальша імплементація у вітчизняну практику бюджетного процесу дозволить не тільки підвищити ефективність та результативність бюджетного циклу Європейського Союзу, а отже, як наслідок, сприятиме більш якісному виконанню місії та функції останнього, а й забезпечить максимальне наближення вітчизняного процесу до європейських орієнтирів в умовах форсування євроінтеграційних процесів в Україні.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Успішність просування України по шляху євроінтеграції залежить від максимального прискорення розпочатих реформ за канонами Європейського Союзу. Одним із найважливіших напрямів реформування є вітчизняні державні фінанси, головним елементом яких є Державний та місцеві бюджети України. Задля визначення чітких орієнтирів у реформуванні останніх сформовано методологічну модель бюджетного процесу ЄС, що враховує власне визначення бюджетного процесу ЄС, його місію, принципи, функції, етапи, інструменти та методи бюджетного процесу ЄС. Її імплементація в бюджетну сферу України сприятиме не тільки підвищенню ефективності реформування вітчизняної системи державних фінансів, а й прискоренню фінальних євроінтеграційних процесів в Україні [17, 8, 4, 3, 16].

Список використаної літератури:

1. Податкові системи зарубіжних держав / В.Л. Андрущенко, З.С. Варналій, І.А. Прокопенко, Т.В. Тучак. – К. : Кондор, 2012. – 222 с.
2. Бояр А.О. Принципи функціонування бюджетної системи Європейського Союзу / А.О. Бояр // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. Економічні науки. – 2009. – № 7. – С. 199–203.
3. Державний бюджет і бюджетна стратегія 2012–2014: стабілізація та сталий розвиток в умовах реформування економіки України : у 4 т. / за ред. Ф.О. Ярошенка. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2011. – Т. 2: Бюджетна стратегія і Державний бюджет 2012: збалансованість, прозорість, реалістичність. – С. 882, 744–764.
4. Державний бюджет і бюджетна стратегія 2012–2014: стабілізація та сталий розвиток в умовах реформування економіки України : у 4 т. / за ред. Ф.О. Ярошенка. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2011. – Т. 1: Стабілізація державних фінансів у контексті стратегії реформ. – С. 920, 765–783.
5. Дехтяр Н.А. Порівняльна характеристика принципів реалізації бюджетної політики країн ЄС та України в частині формування державних видатків / Н.А. Дехтяр, І.М. Боярко, О.В. Дейнека. – Бізнес інформ. – 2013. – № 8 (427). – С. 45–51.
6. Договір про ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text.
7. Договір про заснування ЄС (консолідована версія) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text.
8. Євдокимов В.В. Бухгалтерський облік в секторі загального державного управління України : підручник / В.В. Євдокимов, Д.О. Грицишен, С.В. Свірко. – Житомир : Видавець О.О. Євенок, 2017. – Том 1: Бухгалтерський облік в бюджетних установах України. – 1380 с.
9. Кірейцев Г.Г. Розвиток функцій бухгалтерського обліку / Г.Г. Кірейцев. // Розвиток науки про бухгалтерський облік : збірник тез текстів виступів на науковій міжнародній конференції. – Ч. І. – Житомир : ЖІПІ, 2000. – С. 67–71
10. Конончук І. Бюджетний процес Європейського Союзу / І.Конончук // Історико-правовий часопис. – 2018. – № 1 (11). – С. 50–54.
11. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text>.
12. Кремень О.І. Фінанси : навчальний посібник / О.І. Кремень. – К. : Центр навчальної літератури, 2016. – 412 с.
13. Піляк М.С. Специфіка бюджету Європейського союзу / М.С. Піляк // Молодь, наука, бізнес : матеріали Всеукраїнської студентської інтернет-конференції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/7492/1/zbirnyk_tez_3-4_10_19_27.pdf.
14. Правова структура бюджетної системи Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://evnuig.vnu.edu.ua/bitstream/123456789/15706/3/31776.pdf>.
15. Свірко С.В. Бухгалтерський облік у бюджетних установах: методологія та організація / С.В. Свірко. – К. : КНЕУ, 2006. – 243 с.
16. Свірко С.В. Оцінка рівня трансформації інформаційного забезпечення управління публічними фінансами / С.В. Свірко, С.В. Бардаш, В.М. Краєвський // Економіка, управління та адміністрування. – 2023. – Вип. 3 (105). – С. 89–97 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ema.ztu.edu.ua/article/view/288015>.
17. Бухгалтерський облік і контроль у контексті Бюджетного кодексу України : навч. посіб. / С.В. Свірко, І.О. Кондратюк, О.О. Дорошенко, Н.М. Старченко. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – 940 с.
18. Черемісова Т.А. Фінанси європейського союзу та особливості їх організації / Т.А. Черемісова // Економічний форум. – 2014. – № 2. – С. 29–35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfor_2014_2_7.
19. Budgetary principles / CVCE. European Navigator. Laurence Maufort [Electronic resource]. – Access mode : https://www.cvce.eu/content/publication/2005/10/5/3f6aa90a-486a-40c7-9a50-76ea3decadab/publishable_en.pdf.
20. Consolidated version of the treaty on the functioning of the European union [Electronic resource]. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>.

21. EU law [Electronic resource]. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.
22. *Hummer W.* From «Interinstitutional Agreements» to «Interinstitutional Agencies/Offices»? / *W.Hummer* // *European Law Journal*. – 2007. – Vol. 13, № 1. – P. 47–74 [Electronic resource]. – Access mode : <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/savedarticleform>.
23. *Kietz D.* The European Parliament in Treaty Reform: Predefining IGCs through Interinstitutional Agreements / *D.Kietz, A.Maurer* // *European Law Journal*. – 2007. – Vol. 13, № 1. – P. 20–46 [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.eif.oeaw.ac.at/downloads/workingpapers/wp20.pdf>.
24. Regulation (EU, Euratom) 2018/1046 of the European Parliament and of the Council of 18 July 2018 on the financial rules applicable to the general budget of the Union, amending Regulations (EU) No. 1296/2013, (EU) No. 1301/2013, (EU) No. 1303/2013, (EU) No. 1304/2013, (EU) No. 1309/2013, (EU) No. 1316/2013, (EU) No. 223/2014, (EU) No. 283/2014, and Decision No. 541/2014/EU and repealing Regulation (EU, Euratom) No. 966/2012 [Electronic resource]. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32018R1046>.
25. Regulation (EU, Euratom) No. 966/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on the financial rules applicable to the general budget of the Union and repealing Council Regulation (EC, Euratom) No. 1605/2002 [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32012R0966>.
26. *Riekman S.P.* The Cocoon of Power: Democratic Implications of Interinstitutional Agreements / *S.P. Riekman* // *European Law Journal*. – 2007. – Vol. 13, No. 1. – P. 4–19 [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.eif.oeaw.ac.at/downloads/workingpapers/wp22.pdf>.
27. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development [Electronic resource]. – Access mode : <https://sdgs.un.org/2030agenda>.
28. Treaty establishing a European Atomic Energy Community [Electronic resource]. – Access mode : http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12006A/12006A.htm#Note_E0001_expl.
29. Council Act of 26 July 1995 drawing up the Convention on the protection of the European Communities' financial interests [Electronic resource]. – Access mode : <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33019.htm>.
30. Council Regulation (EC) No. 2223/96 of 25 June 1996 on the European system of national and regional accounts in the Community [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996R2223:EN:HTML>.
31. Council Act of 26 May 1997 drawing up the Convention on the fight against corruption involving officials of the EC or officials of Member States of the EU [Electronic resource]. – Access mode : <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33027.htm>.
32. Council Regulation (EC, Euratom) No. 1605/2002 of 25 June 2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities [Electronic resource]. – Access mode : http://ec.europa.eu/budget/documents/financial_regulation_en.htm?go=t1_0#table-1_1.
33. Commission Regulation (EC, Euratom) No. 2342/2002 of 23 December 2002 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC, Euratom) No. 1605/2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities [Electronic resource]. – Access mode : http://ec.europa.eu/budget/documents/financial_regulation_en.htm?go=t1_0#table-1_1.
34. Commission communication of 14 July 2004 to the Council and the European Parliament «Financial Perspectives 2007–2013» [Electronic resource]. – Access mode : http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2004&nu_doc=487.
35. Interinstitutional Agreement of 17 May 2006 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and sound financial management [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:139:0001:0017:EN:PDF>.
36. Council Decision 2007/436/EC, Euratom of 7 June 2007 on the system of the European Communities' own resources [Electronic resource]. – Access mode : http://ec.europa.eu/budget/documents/eu_financing_system_en.htm#table-1_1.
37. Judgment of the Court of 18 October 2007 (Case C-19/05) [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005J0019:EN:HTML>.
38. Council Regulation (EC, Euratom) No. 480/2009 of 25 May 2009 establishing a Guarantee Fund for external actions (Codified version) [Electronic resource]. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:145:0010:0014:EN:PDF>.

References:

1. Andrushchenko, V.L., Varnalii, Z.S., Prokopenko, I.A. and Tuchak, T.V. (2012), *Podatkovi systemy zarubizhnykh derzhav*, Kondor, Kyiv, 222 p.
2. Boiar, A.O. (2009), «Pryntsypy funktsionuvannia biudzhetnoi systemy Yevropeiskoho Soiuzu», *Naukovi visnyk Volynskoho natsionalnoho universytetu imeni Lesi Ukrainky. Ekonomichni nauky*, No. 7, pp. 199–203.
3. Yaroshenko, F.O. (ed.) (2011), «Vol. 2. Biudzhetna stratehiia i Derzhavnyi biudzhets 2012: zbalansovanist, prozorist, realistychnist», *Derzhavnyi biudzhets i biudzhetna stratehiia 2012–2014: stabilizatsiia ta stalnyi rozvytok v umovakh reformuvannia ekonomiky Ukrainy*, u 4 t., DNNU «Akad. fin. upravlinnia», Kyiv, pp. 882, 744–764.
4. Yaroshenko, F.O. (ed.) (2011), «Vol. 1. Stabilizatsiia derzhavnykh finansiv u konteksti stratehii reform», *Derzhavnyi biudzhets i biudzhetna stratehiia 2012–2014: stabilizatsiia ta stalnyi rozvytok v umovakh reformuvannia ekonomiky Ukrainy*, u 4 t., DNNU «Akad. fin. upravlinnia», Kyiv, pp. 920, 765–783.

5. Dekhtiar, N.A., Boiarko, I.M. and Deineka, O.V. (2013), «Porivnialna kharakterystyka pryntsyviv realizatsii biudzhethnoi polityky krain YeS ta Ukrainy v chastyni formuvannia derzhavnykh vydatkiv», *Biznes inform*, No. 8 (427), pp. 45–51.
6. *Dohovir pro YeS*, [Online], available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text
7. *Dohovir pro zasnuvannia YeS* (konsolidovana versia), [Online], available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text
8. Ievdokymov, V.V., Hrytsyshen, D.O. and Svirko, S.V. (2017), «Vol. 1: Bukhhalterskyi oblik v biudzhethnykh ustanovakh Ukrainy», *Bukhhalterskyi oblik v sektori zahalnoho derzhavnoho upravlinnia Ukrainy*, pidruchnyk, Vydavets O.O. Yevenok, Zhytomyr, 1380 p.
9. Kireitsev, H.H. (2000), «Rozvytok funktsii bukhhalterskoho obliku», *Rozvytok nauky pro bukhhalterskyi oblik*, zbirnyk tez tekstiv vystupiv na naukovi mizhnarodni konferentsii, Part I, ZhITI, Zhytomyr, pp. 67–71.
10. Kononchuk, I. (2018), «Biudzhethnyi protses Yevropeiskoho Soiuzu», *Istoryko-pravovyi chasopys*, No. 1 (11), pp. 50–54.
11. *Konstyutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 No. 254k/96-VR*, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text>
12. Kremen, O.I. (2016), *Finansy*, navchalnyi posibnyk, Tsentri navchalnoi literatury, Kyiv, 412 p.
13. Piliak, M.S., «Spetsyfika biudzhetu Yevropeiskoho soiuzu», *Molod, nauka, biznes*, materialy Vseukrainskoi studentskoi internet-konferentsii, [Online], available at: https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/7492/1/zbirnyk_tez_3-4_10_19_27.pdf
14. «Pravova struktura biudzhethnoi systemy Yevropeiskoho Soiuzu», [Online], available at: <https://evnuir.vnu.edu.ua/bitstream/123456789/15706/3/31776.pdf>
15. Svirko, S.V. (2006), *Bukhhalterskyi oblik u biudzhethnykh ustanovakh: metodolohiia ta orhanizatsiia*, KNEU, Kyiv, 243 p.
16. Svirko, S.V., Bardash, S.V. and Kraievskiy, V.M. (2023), «Otsinka rivnia transformatsii informatsiinoho zabezpechennia upravlinnia publichnyimi finansami», *Ekonomika, upravlinnia ta administruvannia*, Iss. 3 (105), pp. 89–97.
17. Svirko, S.V., Kondratiuk, I.O., Doroshenko, O.O. and Starchenko, N.M. (2012), *Bukhhalterskyi oblik i kontrol u konteksti Biudzhethnoho kodeksu Ukrainy*, navch. posib., DNNU «Akad. fin. upravlinnia», Kyiv, 940 p.
18. Cheremisova, T.A. (2014), «Finansy yevropeiskoho soiuzu ta osoblyvosti yikh orhanizatsii», *Ekonomichni forum*, No. 2, pp. 29–35.
19. «Budgetary principles», *CVCE. European Navigator. Laurence Maufort*, [Online], available at: https://www.cvce.eu/content/publication/2005/10/5/3f6aa90a-486a-40c7-9a50-76ea3decdbb/publishable_en.pdf
20. «Consolidated version of the treaty on the functioning of the European union», [Online], available at: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>
21. *EU law*, [Online], available at: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>
22. Hummer, W. (2007), «From “Interinstitutional Agreements” to “Interinstitutional Agencies/Offices”», *European Law Journal*, Vol. 13, No. 1, pp. 47–74, [Online], available at: <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/savedarticleform>
23. Kietz, D. and Maurer, A. (2007), «The European Parliament in Treaty Reform: Predefining IGCs through Interinstitutional Agreements», *European Law Journal*, Vol. 13, No. 1, pp. 20–46, [Online], available at: <http://www.eif.oeaw.ac.at/downloads/workingpapers/wp20.pdf>
24. *Regulation (EU, Euratom) 2018/1046 of the European Parliament and of the Council of 18 July 2018 on the financial rules applicable to the general budget of the Union, amending Regulations (EU) No. 1296/2013, (EU) No. 1301/2013, (EU) No. 1303/2013, (EU) No. 1304/2013, (EU) No. 1309/2013, (EU) No. 1316/2013, (EU) No. 223/2014, (EU) No. 283/2014, and Decision No. 541/2014/EU and repealing Regulation (EU, Euratom) No. 966/2012*, [Online], available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32018R1046>
25. *Regulation (EU, Euratom) No. 966/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on the financial rules applicable to the general budget of the Union and repealing Council Regulation (EC, Euratom) No. 1605/2002*, [Online], available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32012R0966>
26. Riekman, S.P. (2007), «The Cocoon of Power: Democratic Implications of Interinstitutional Agreements», *European Law Journal*, Vol. 13, No. 1, pp. 4–19, [Online], available at: <http://www.eif.oeaw.ac.at/downloads/workingpapers/wp22.pdf>
27. «Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development», [Online], available at: <https://sdgs.un.org/2030agenda>
28. «Treaty establishing a European Atomic Energy Community», [Online], available at: http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12006A/12006A.htm#Note_E0001_expl
29. *Council Act of 26 July 1995 drawing up the Convention on the protection of the European Communities financial interests*, [Online], available at: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/133019.htm>
30. *Council Regulation (EC) No. 2223/96 of 25 June 1996 on the European system of national and regional accounts in the Community*, [Online], available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996R2223:EN:HTML>
31. *Council Act of 26 May 1997 drawing up the Convention on the fight against corruption involving officials of the EC or officials of Member States of the EU*, [Online], available at: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/133027.htm>
32. *Council Regulation (EC, Euratom) No. 1605/2002 of 25 June 2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities*, [Online], available at: http://ec.europa.eu/budget/documents/financial_regulation_en.htm?go=t1_0#table-1_1
33. *Commission Regulation (EC, Euratom) No. 2342/2002 of 23 December 2002 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC, Euratom) No. 1605/2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities*, [Online], available at: http://ec.europa.eu/budget/documents/financial_regulation_en.htm?go=t1_0#table-1_1

34. *Commission communication of 14 July 2004 to the Council and the European Parliament «Financial Perspectives 2007–2013»*, [Online], available at: http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2004&nu_doc=487
35. *Interinstitutional Agreement of 17 May 2006 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and sound financial management*, [Online], available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:139:0001:0017:EN:PDF>
36. *Council Decision 2007/436/EC, Euratom of 7 June 2007 on the system of the European Communities own resources*, [Online], available at: http://ec.europa.eu/budget/documents/eu_financing_system_en.htm#table-1_1
37. *Judgment of the Court of 18 October 2007 (Case C-19/05)*, [Online], available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005J0019:EN:HTML>
38. *Council Regulation (EC, Euratom) No. 480/2009 of 25 May 2009 establishing a Guarantee Fund for external actions (Codified version)*, [Online], available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:145:0010:0014:EN:PDF>

Свірко Світлана Володимирівна – доктор економічних наук, доктор наук з державного управління, професор Державного університету «Житомирська політехніка».

<https://orcid.org/0000-0001-9157-4672>.

Наукові інтереси:

- державне управління; державна політика; бюджетна безпека; державні фінанси;
- бюджетна система; фінансово-бюджетний контроль; стратегічний аудит; бюджетний облік.

Довгалик Віта Валентинівна – кандидат економічних наук, доцент Державного університету «Житомирська політехніка».

<https://orcid.org/0000-0003-2732-8818>.

Наукові інтереси:

- фінансові ринки;
- ринок фінансових послуг;
- проблеми реформування податкової системи;
- державне фінансове забезпечення.

Тростенюк Тетяна Михайлівна – доктор філософії, доцент Державного університету «Житомирська політехніка».

<https://orcid.org/0000-0001-7130-7454>.

Наукові інтереси:

- державне фінансове забезпечення;
- управлінський облік в державних закладах вищої освіти України;
- цифровізація економіки;
- основи електронної демократії;
- електронне урядування та захист інформації;
- управління інформацією.

Svirko S.V., Dovhalyuk V.V., Trosteniuk T.M.

Methodological model of the budget process of the European Union

European integration processes in Ukraine have gained final activation, which requires the fastest solution to the entire set of tasks set by the European Union for Ukraine. In the context of the formation of an effective, efficient and effective national system of public finance management, the study of all components of the public finances of the European Union, in particular the budget of the last economic and political union, is of particular importance. On the basis of the development of a wide range of regulatory documents that make up the budget legislation of the European Union, the definition of the budget process of the European Union has been singled out and developed (by which it is proposed to understand the process of formation (forecasting, planning, processing, approval), implementation (implementation of planned budget transactions within the general management of budget allocations, their accounting, including financial and budget reporting, control and audit, assessment, monitoring) of the budget indicators of the European Union, presented in the multi-year financial program and budget of the EU), its mission (which is seen as ensuring the uninterrupted functioning of the institutions of the general public administration sector for further economic, social, political, scientific and technical, ecological and other types of social development of the EU), budgetary principles (general and special), functions, stages, tools and methods, on the basis of which a methodological model of the budget process of the European Union was formed, which has a clear system-forming framework and substantiated substantive positions for each of the methodological clusters. Its final implementation and further implementation into the domestic practice of the budget process will allow not only to increase the efficiency and effectiveness of the budget cycle of the European Union, and therefore, as a result, will contribute to a better performance of the latter's mission and function, but will also ensure the maximum approximation of the domestic process to European guidelines in the conditions forcing European integration processes in Ukraine.

Keywords: budget; budget process; budget system; budgetary principles; stages of the budget process; budgetary principles; budget legislation.

Стаття надійшла до редакції 06.02.2024.