

## РЕФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В КОНТЕКСТІ ЗМІН ДО БЮДЖЕТНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

ГЛУЩЕНКО Ю.А., К. Е. Н.,  
ПОЛТАВСЬКА ДЕРЖАВНА АГРАРНА АКАДЕМІЯ

*Розглянуто теоретичні та практичні аспекти формування доходів місцевих бюджетів в контексті змін, внесених до Бюджетного кодексу України, виявлено проблемні питання формування прогнозних показників на 2011 рік, а також обґрунтовано пропозиції щодо їх усунення.*

*The theoretical and practical aspects of forming of profits of local budgets are considered in the context of changes, brought in the Budgetary code of Ukraine, the problem questions of forming of prognosis indexes are deduced on 2011 year, and also suggestions are reasonable in relation to their removal.*

**Постановка проблеми у загальному її вигляді.** Реформування місцевих бюджетів обумовлено широким переліком задекларованих державою соціальних зобов'язань, нерівномірністю темпів соціально-економічного розвитку регіонів, недостатнім обсягом дохідної частини місцевих бюджетів та високим рівнем дотаційності.

Наявність значної кількості проектів законодавчих актів, які передбачають зміну політичного, адміністративного та бюджетного устрою, посилює імовірність виникнення ризиків у бюджетній сфері.

**Аналіз останніх досліджень.** У вітчизняній економічній науці дослідженню проблем місцевих бюджетів присвячені праці таких провідних вчених, як С. Буковинський, О.Василік, О.Кириленко, В.Кравченко, К.Павлюк, Д.Полозенко, та інші.

Наукова цінність їх розробок полягає у визначенні економічної сутності місцевих фінансів, обґрунтуванні необхідності існування інституту місцевого самоврядування.

Відаючи належне науковим напрацюванням з цієї проблематики та враховуючи зміни, що відбуваються у бюджетній системі, актуальними залишаються питання удосконалення механізму формування власної дохідної бази місцевих бюджетів, якісного прогнозування доходів місцевих бюджетів, підвищення зацікавленості місцевих органів влади у нарощуванні власної дохідної бази.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у дослідженні теоретичних та практичних аспектів функціонування діючої системи

місцевих бюджетів в контексті змін, внесених до Бюджетного кодексу України, виявленні проблемних питань формування прогнозних показників на 2011 рік, а також обґрунтуванні пропозицій щодо їх усунення.

Для досягнення поставленої мети вирішувалися наступні завдання:

- здійснити порівняльний аналіз теоретико–методологічних основ формування доходів місцевих бюджетів згідно положень чинної та нової редакції Бюджетного кодексу України;

- розглянути на прикладі Полтавської області прогнозні показники формування доходів бюджетів на 2011 рік, розраховані на основі нової редакції Кодексу, проаналізувати зміни, тенденції, фактори, що зумовляють їх позитивну та негативну динаміку;

- обґрунтувати пропозиції щодо удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в умовах їх реформування.

**Виклад основного матеріалу.** Місцеві бюджети є вагомим складовою бюджетної системи країни, тому складнощі у процесі їх формування і виконання можуть суттєво позначитися на збалансованості бюджетної системи, фінансовій безпеці в цілому.

Дослідження сучасної практика їх функціонування характеризуються нестабільністю та випадковістю джерел надходжень місцевих бюджетів, переважанням трансфертів над власними фінансовими ресурсами, обмеженою часткою надходжень від місцевого оподаткування [ 5 ].

З огляду на це, схвалено Концепцію реформування місцевих бюджетів, яка має сприяти створенню умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку, високої продуктивності виробництва та зайнятості населення [ 8 ].

На виконання п.2 зазначеної Концепції, Міністерством фінансів України розроблено План заходів з її реалізації, а саме у 2010 р. передбачено внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо розширення дохідних джерел місцевих бюджетів, підвищенні ефективності їх видаткової частини, удосконаленні системи міжбюджетних відносин і т. і. [ 4 ].

Прийнятий від 8 липня п.р. у новій редакції Кодекс, що набирає чинності з 1 січня 2011 року, викликав шквал дискусій у колі політиків, науковців та фахівців [ 2 ].

Зокрема, за словами Ю. Гануцака, експерта з питань бюджету асоціації міст України, необхідно було внести зміни до існуючого Кодексу, так як більшість нововведень перекочували зі статей законів

про державний бюджет України останніх семи років [ 3 ].

Такої думки притримується і народний депутат, екс-губернатор Рівненщини В. Матчук, зокрема, він вважає, що з прийняттям нового Бюджетного кодексу ситуація для місцевих бюджетів не покращиться, а бюджетний процес стане ще менш прозорим, оскільки лєвова частка конституційних законодавчих повноважень Верховної Ради буде передана Кабміну [ 6 ].

Проведений нами, порівняльний аналіз положень чинної та нової редакції Бюджетного кодексу, зокрема в частині формування доходів місцевих бюджетів, дозволяє зазначити, що прийняті нововведення суттєво не зміцнять їх дохідну базу, навпаки окремі передані та введені податки створюватимуть складнощі у їх адмініструванні.

Так, наприклад, до закріплених доходів ( 1 кошика ) обласного бюджету з державного передаються 5 видів плати за ліцензії та сертифікати, 50 відсотків зборів за спеціальне використання лісових ресурсів державного значення та за спеціальне водокористування, 50 відсотків платежів за користування надрами загальнодержавного значення, плату за надані в оренду ставки, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення, плату за використання інших природних ресурсів.

За розрахунками Міністерства фінансів у 2011 році дохідна частина обласного бюджету Полтавської області збільшиться на 119,9 млн.грн. ( 32,8 відс. до факту 2009 р.).

На перший погляд здається, що обсяг приросту доходів є значним, але динаміка фактичних надходжень зазначених податків і зборів ( окрім надр ) свідчить про їх мізерність та нестабільність.

Крім того, доведені Мінфіном планові показники по платежах за користування надрами загальнодержавного значення на 2011 рік, є завищеними, а їх питома вага в загальній сумі переданих доходів становить 87,8 відсотків ( 105,2 млн.грн. ).

Тоді як, вже за 7 місяців п.р. порівняно з відповідним періодом м. р. в області зменшились надходження плати за користування надрами, що надходять до державного бюджету на 36,5 відс.( 41,3 млн.грн. ).

Така ситуація зумовлена скороченням обсягу видобутку нафти на 13,2 відс., газу – 10,7 відс., газового конденсату – 5,6 відс.

Врахування зазначених планових показників позначиться зменшенням обсягу дотації вирівнювання для обласного бюджету, а в подальшому їх недовиконання та несвочасне покриття касових

розривів, у зв'язку з заангажованістю порядку надання бюджетних позичок, створить складнощі у фінансуванні бюджетних видатків.

Що стосується забезпечення місцевих органів влади власними доходами, то слід відмітити, що в новому бюджетному законодавстві ця проблема вирішується за рахунок передачі частини податків, що вилучаються з першого кошику та введення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Хоча, у першому варіанті проекту бюджету на 2011 рік прогноз його надходжень відсутній в зв'язку з не прийняттям відповідного законодавчого акту щодо його справляння, а це – прогалина в бюджеті.

По спеціальному фонду для бюджетів місцевого самоврядування з 20 до 50 відсотків збільшено нормативи відрахувань збору за забруднення навколишнього природного середовища ( 11,4 млн.грн. ) та відповідно зменшено для обласного бюджету.

Проведений аналіз динаміки збору свідчить про мізерність обсягів зарахувань його до низових бюджетів, що не дає можливості ефективно і раціонально використовувати ці кошти.

Так, у 2009 році за рахунок коштів обласного бюджету виконано робіт за рахунок екологічного фонду на 13 млн.грн., що дало можливість реалізувати значні проекти соціально–економічного розвитку в багатьох населених пунктах області. В нових умовах зарахувань ці кошти фактично розпорощуватимуться на всі місцеві бюджети області.

Перелік доходів бюджету розвитку місцевих бюджетів розширено за рахунок віднесення частини податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток комунальних підприємств і фінансових установ) відповідно до додаткових ставок такого податку, у розмірах визначених законом з питань оподаткування та єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва.

На даний час у проекті Податкового кодексу прийнятого у першому читанні ( із технічними поправками ) пункт 20.1 ст.20 проекту щодо додаткових ставок на прибуток виключено, що потребує компенсації за рахунок додаткового джерела надходжень [ 7 ].

З метою стимулювання місцевих органів влади до нарощування доходів бюджету ст.108 нового Бюджетного кодексу передбачено перерахування до загального фонду місцевих бюджетів 50 відсотків надходжень податку на прибуток підприємств та акцизного збору понад річні розрахункові обсяги, визначені у законі про Державний бюджет України за загальним фондом, у порядку, встановленому

Кабінетом Міністрів України.

Поряд з тим, плани по загальнодержавних податках доведені Міністерством фінансів для області є нереально завищеними, про що свідчить стан їх виконання за попередні роки. Зокрема у 2006, 2009 рр. рівень виконання податку на прибуток склав лише по 83,2 відс. ( відповідно 603,6 та 822,7 млн.грн. ).

**Висновки.** Результати наукового дослідження дають підстави зробити наступні висновки.

1. Суттєвим напрямом удосконалення механізму стимулювання економічного розвитку регіонів стане зарахування 10 відсотків рентної плати за нафту, газ та газовий конденсат до місцевих бюджетів областей, на території яких ведеться видобуток.

2. З метою дотримання принципів самостійності, ефективності та результативності використання бюджетних коштів, доцільно застосовувати діючі нормативи відрахувань до бюджетів збору за забруднення навколишнього середовища з правом визначення місцевими радами напрямків використання зазначених коштів.

3. Перелік джерел надходжень бюджету розвитку раціонально розширити за рахунок частини податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток комунальних підприємств і фінансових установ) для забезпечення фінансової самодостатності місцевих бюджетів.

4. Подальші наукові розробки є важливими в напрямі запровадження програмно-цільового методу у бюджетуванні, що передбачено Бюджетним кодексом України у новій редакції.

### **Література.**

1. Бюджетний кодекс України N 2542 – III від 21 червн. 2001 р. [електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: [http// www.liga.net](http://www.liga.net)

2. Бюджетний кодекс України N 2456 – IV від 8 липн. 2010 р. [електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: [http// www.liga.net](http://www.liga.net)

3. Ганущак Ю. Новий Бюджетний кодекс: на фінансові революції не очікуйте / Ганущак Ю. // Дзеркало тижня. – 2010. – № 26 (806)

4. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Плану заходів з реалізації Концепції реформування місцевих бюджетів» №973 від 27 серпн. 2007 р.(із мін. і доповн.) [електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: [http// www.liga.net](http://www.liga.net)

5. Макогон В.Д. Формування доходів місцевих бюджетів у зарубіжних країнах // Наукові праці НДФІ. – 2008. – № 1(42). – С. 67.

6. Матчук В. Новий бюджетний кодекс зробить бюджетний процес менш прозорим.[електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.razom.org.ua/news/8813/>

7. Проект Закону України „Податковий кодекс України” (прийнятий у першому читанні ) № 6509 від 17 червн. 2010 р. [електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: [http// www.liga.net](http://www.liga.net)

8. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення концепції реформування місцевих бюджетів» №308–р від 23 травн. 2007 р. [електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: [http// www.liga.net](http://www.liga.net)