**ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ УКРАЇНИ**

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

Кафедра державних фінансів

Допущено до захисту

„ \_\_\_”\_\_\_\_\_\_200\_\_р.

Завідуючий кафедрою

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_О.Д. Данілов

**ДИПЛОМНА РОБОТА**

**спеціаліста**

**на тему:**

**„Формування доходної частини державного бюджету України”**

Студентки фінансового факультету

групи ФСЗ – 52Ж, заочного відділення

**Пушкарьовой О.Б.**

**Науковий керівник \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**Консультант \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**Консультант \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**ПЛАН**

Вступ 3

Розділ 1. Теоретичні аспекти формування державного бюджету України 5

1.1 Державний бюджет в економічній системі держави 5

1.2 Фінансові ресурси як база для формування доходів державного бюджету України 9

1.3 Зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів 11

1.4 Нормативно-правове регулювання з теми дослідження 21

Розділ 2. Аналіз формування доходної частини державного бюджету України 24

2.1 Доходна частина бюджету як складова Державного бюджету України 24

2.2 Аналіз доходної частини державного бюджету України 30

2.3 Дефіцит державного бюджету України та методи його покриття 42

Розділ 3. Шляхи оптимізації формування доходної частини державного бюджету України 49

3.1 Альтернативи шляхи наповнення доходної частини державного бюджету України 49

3.2 Нові підходи у прогнозування доходів державного бюджету України 53

Висновки 64

Список використаної літератури 67

Додатки 69

# Вступ

Економічний зміст бюджету та його ланок розкривається в процесах формування та розподілу грошових ресурсів, які за своєю сутністю дуже різноманітні й охоплюють усі рівні державного управління. Рух валового внутрішнього продукту на всіх стадіях – від створення до споживання здійснюється за допомогою грошових фондів. Тому залежно від того, як відбувається процес мобілізації та використання бюджетних коштів, як це впливає на формування в кінцевому підсумку фондів споживання та нагромадження визначається роль бюджету в управлінні економікою. У зв’язку з цим важливе значення має постійне удосконалення системи мобілізації доходів бюджету, краще використання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів.

Актуальність теми дослідження обумовлюється не тільки потребами практики державного будівництва, а й необхідністю всебічного наукового дослідження бюджетного процесу в цілому та фінансових основ його формування зокрема. В контексті даного дослідження найменш розробленими в науковому плані є питання формування ресурсної бази Державного бюджету. Однак, без з’ясування на науковій основі цього питань не можливе ефективне вирішення питань розподілу бюджетних коштів.

Наукове осмислення проблеми необхідне для вирішення таких практичних завдань, як створення фінансової бази, достатньої для виконання державними органами своїх завдань, створення гарантованих, передбачуваних та довгострокових доходних джерел бюджетів. Підходи до вирішення проблеми формування доходної частини бюджету наведено у працях наступних вітчизняних та зарубіжних науковців: В.Андрущенка, С.Буковинського, О.Василика, Т.Вахненко, В.Гейця, В.Глущенка, А.Гриценка, І.Д'яконової, А.Ілларіонової, Б.Кваснюка, С.Лондар, І.Луніної, І.Мітюкова, А.Покритана, В.Протасова, І.Радіонової, І.Сала, В.Сумарокова, В.Суторміної, В.Федосова, І.Чугунова, С.Юрія та ін.

Основна *мета* дипломної роботи полягає у дослідження особливостей формування доходної частини Державного бюджету України. Поставлена мета обумовила необхідність вирішення ряду взаємопов’язаних *завдань*:

* дослідити теоретичні основи формування доходів Державного бюджету України;
* розглянути зарубіжний досвід формування доходної бази бюджетів;
* проаналізувати процес формування доходів Державного бюджету України за останні роки;
* напрацювати можливі шляхи оптимізації формування доходної частини Державного бюджету України.

*Предметом* дипломного дослідження є відносини по формуванню Державного бюджету України.

*Об’єктом* дослідження виступає доходна частина Державного бюджету України.

В якості *інформативної бази* дипломної роботи виступили нормативно-правові акти з питань формування Державного бюджету, літературні джерела з теми дослідження, матеріали спеціалізованої періодичної преси.

В дослідженні застосовано логіко-діалектичний метод пізнання, методи системного аналізу, абстракції, синтетичних оцінок, метод багатовимірного статистичного аналізу, групувань, вибірок тощо.

Дипломна робота складається із вступу, основної частини та висновків. У вступі обґрунтовується актуальність обраної теми дослідження, визначаються мета, завдання, предмет, об’єкт, інформативна база та методи дослідження. Основна частина присвячена дослідженню визначеної проблеми. У висновках сформульовано основні результати дипломної роботи.

# Розділ 1. Теоретичні аспекти формування державного бюджету України

## 1.1 Державний бюджет в економічній системі держави

Державний бюджет є найдійовішим механізмом здійснен­ня фінансової політики держави. У доходах бюджету відоб­ражається податкова політика держави, а у видатках — прі­оритетні напрями вкладень коштів.

Держава використовує бюджет для здійснення територі­ального, внутрішньо - і міжгалузевого розподілу і перерозпо­ділу ВВП з метою вдосконалення структури суспільного ви­робництва і забезпечення соціальних гарантій населенню. В умовах формування ринкових відносин бюджетна систе­ма має надавати фінансову підтримку щодо роздержавлен­ня і демонополізації галузей господарства, забезпечення со­ціального захисту населення [9, c.72].

Основні напрями бюджетної політики визначаються Вер­ховною Радою України в спеціальній постанові, яка має назву бюджетної резолюції.

З державного бюджету України до бюджету Автономної Республіки Крим, бюджетів областей, міст Києва і Севасто­поля може передаватись частина доходів у вигляді процент­них відрахувань від загальнодержавних податків, зборів і обов'язкових платежів, які справляються на цій території, або дотацій і субвенцій. Розмір цих відрахувань затверджу­ється Верховною Радою України в Законі про Державний бюджет України на відповідний рік за поданням Президен­та України з урахуванням економічного, соціального, при­родного і екологічного стану відповідних територій.

До проекту Закону про Державний бюджет України Ка­бінет Міністрів України додає техніко-економічне обґрунтування відрахувань, дотацій і субвенцій бюджетам Автоном­ної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя.

Кошти державного бюджету України витрачаються лише на цілі та в межах, затверджених Законом про Державний бюджет України.

Збалансованість бюджетів, які входять до складу бюд­жетної системи України, є необхідною умовою фінансово-бюджетної політики. Перевищення доходів над видатками становить надлишок, перевищення видатків над доходами — *дефіцит бюджету*. При визначенні розміру дефіциту бюд­жету кредити і позики в джерело доходів не враховуються. Граничний розмір дефіциту і джерела його покриття визна­чаються відповідно Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Радами народних де­путатів під час затвердження відповідних бюджетів. Дефі­цит бюджету покривається за рахунок внутрішніх держав­них позик, позик іноземних держав та інших фінансових інституцій. Рішення про залучення позик до державного бюджету України в кожному конкретному випадку приймає Верховна Рада України [13, c.50].

У цілому частка загальнодержавного бюджету в держав­ному бюджеті України досить значна. Це дає підстави гово­рити про високий рівень централізації в розподілі та перероз­поділі фінансових ресурсів. У зв'язку з цим зростає актуаль­ність проблеми подальшого пошуку оптимального співвідно­шення між загальнодержавним і місцевими бюджетами.

Бюджетний устрій України визначається за­кріпленим Конституцією України державним ладом України та її адміністративно-територіальним поділом.

Під бюджетним устроєм розуміють організацію і принципи побудови бюджетної системи, її структуру, взаємозв'язок між її окремими ланками.

Державний бюджет України, республіканський бюд­жет Автономної Республіки Крим та місцеві бюджети утворюють *бюджетну систему*.

Сукупність усіх бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України, складає зведений бюджет, який використовується для аналізу і визначення засад державного регулювання економічним і соціальним ро­звитком України.

Бюджет Автономної Республіки Крим об'єднує рес­публіканський бюджет та бюджети районів і міст респу­бліканського підпорядкування цього регіону.

До місцевих бюджетів належать обласні, міські, рай­онні в містах, селищні і сільські бюджети.

Бюджет області об'єднує обласний бюджет та бюд­жети районів і міст обласного підпорядкування.

До складу бюджету району входять районний бюд­жет, бюджети міст районного підпорядкування, селищні та сільські бюджети. Селищні і сільські бюджети ство­рюються за рішенням районних чи міських рад народ­них депутатів за наявності необхідної фінансової бази і визначають доходи відповідних селищних і сільських бюджетів.

Бюджет міста, яке має районний поділ, об'єднує міський бюджет та бюджети районів, що входять до його складу. У випадках, коли міській чи районній у місті раді народних депутатів адміністративне підпорядковані інші міста, селища чи сільські населені пункти, то бюд­жети цих міст, селищ, сіл об'єднуються відповідно у бюджеті міста або у бюджеті району в місті.

Бюджетний устрій ґрунтується на принципах єдності, повноти, достовірності, гласності, наочності і самостій­ності усіх бюджетів, що входять до бюджетної системи України [13, c.51-53].

*Принцип єдності* означає існування єдиного рахунку доходів і видатків кожної ланки бюджетної системи. Єдність бюджетної системи забезпечується єдиною пра­вовою базою, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю форм бюджетної документації, погодженими принципами бюджетного процесу, єдиною грошовою системою, єдиною соціально-економічною політикою, наданням необхідної статистичної та бюджетної інфор­мації з одного рівня бюджету іншому.

*Принцип повноти* полягає у відображенні у бюджеті всіх доходів і видатків.

*Принцип достовірності* вимагає формування бюджету на основі реальних показників, науково обґрунтованих нормативів та відображення у звіті про виконання бюд­жету тільки тих доходів і видатків, які є результатом кінцевих касових операцій банків.

*Принцип гласності* забезпечує висвітлення в засобах масової інформації показників бюджетів і звітів про їх виконання.

*Принцип наочності* обумовлює відображення показ­ників бюджетів у взаємозв'язку із загальноекономічними показниками в Україні та за її межами шляхом викори­стання засобів максимальної інформативності щодо ре­зультатів порівняльного аналізу, визначення темпів і пропорцій економічного розвитку.

Головним ланцюгом бюджетної системи України є Державний бюджет, з якого фінансуються заходи за­гальнодержавного значення в галузі господарського, культурного будівництва, оборони держави, утримання органів державної влади і управління. Через Державний бюджет провадиться перерозподіл частини загальнодер­жавних доходів між Автономною Республікою Крим та областями у вигляді субвенцій, субсидій та дотацій з ме­тою економічного вирівнювання регіонів [17, c.29].

Державний бюджет України, республіканський бюд­жет Автономної Республіки Крим, обласні, міські, рай­онні, районні в містах, селищні, сільські бюджети є са­мостійними. Самостійність бюджетів забезпечується на­явністю власних доходних джерел і правом визначення напрямів їх використання відповідно до законодавства України. При цьому, складаючи і виконуючи свої бюд­жети, відповідні органи влади й управління враховують загальнодержавні інтереси.

Таким чином, можна зробити висновок, що головне призначення бюджету – регулювати розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту за підрозділами виробництва, галузями економіки, адміністративно-територіальними утвореннями, верствами населення, ґрунтуючись на потребах ринкового господарства відповідно до визначеної фінансової політики.

## 1.2 Фінансові ресурси як база для формування доходів державного бюджету України

Фонди фінансових ресурсів є об’єктивно необхідною умовою здійснення процесу розширеного відтворення на всіх його стадіях і у всіх формах. Джерелом фінансових ресурсів є валовий внутрішній продукт.

Створення й використання фінансових ресурсів одночасно передбачає їхній рух. При переміщенні фінансові ресурси відокремлюються від матеріальних цінностей. Проте рухові матеріальних цінностей завжди передує рух фінансових ресурсів.

*Фінансові ресурси* – це грошові фонди, які створюються в процесі розподілу, перерозподілу й використання валового внутрішнього продукту, що створюється упродовж певного часу в державі. Фінансові ресурси держави включають ті з них, що перебувають у розпорядженні органів державного управління, всіх видів і форм підприємницьких структур і населення. У розпорядженні держави перебувають ресурси бюджетної системи й різних видів централізованих та децентралізованих фондів, а також державних страхових органів, державних кредитних установ). Інша частина фінансових ресурсів у держави знаходиться в розпорядженні господарських підприємств, установ і організацій різних форм власності та видів діяльності. Третя частина – у розпорядженні населення в формі вкладів, заощаджень і депозитів у банківській системі та в інших фінансових установах [12, c.72].

З трансформацією вартості валового внутрішнього продукту у відповідні фонди фінансових ресурсів фінанси починають впливати на процес розширеного відтворення й працювати як складова економічного механізму. Усе це зумовлює актуальність розгляду суті й складу фінансових ресурсів, їхньої специфіки у відтворювальному процесі.

Фінансові ресурси є матеріальними носіями фінансових відносин, що дає змогу виокремити фінанси із сукупності інших економічних категорій, жодна з яких не характеризується матеріальним носієм. Ця особливість характерна для фінансів будь-якої економічної системи, проте в кожній із них застосовуються різні форми й методи створення та використання фінансових ресурсів.

Тому введення в науковий обіг поняття „фінансові ресурси” дає змогу точніше визначити об’єкт фінансового прогнозування й балансових розрахунків, а за його допомогою обґрунтувати форми й методи впливу фінансів на увесь відтворювальний процес. Тут можна виявити таку взаємозумовлену залежність: фінанси як сукупність економічних відносин знаходять своє безпосереднє вираження в фінансових ресурсах, формою руху яких є фонди. Отже, процес створення й використання фондів фінансових ресурсів є об’єктом фінансового прогнозування та балансових розрахунків і наукових досліджень.

Місце і роль фінансових ресурсів у розширеному відтворенні можна чітко визначити лише тоді, коли матимемо їхнє теоретичне обґрунтування як економічної категорії. В економічній літературі й досі немає єдиної думки щодо визначення фінансових ресурсів, їхнього змісту, методів впливу на ефективність господарювання.

На нашу думку, для науково обґрунтованого визначення поняття фінансових ресурсів треба чітко визначити ті критерії, яким воно повинно відповідати. До них належать джерела створення, форми виявлення, цільове призначення [12, c.73-74].

З огляду на це фінансові ресурси – це грошові накопичення і доходи, що створюються в процесі розподілу й перерозподілу валового внутрішнього продукту й зосереджуються у відповідних фондах для забезпечення безперервності розширеного відтворення та задоволення інших суспільних потреб.

Наведене вище визначення фінансових ресурсів дає змогу пов’язати їхній обсяг і склад із вартісною структурою валового внутрішнього продукту й закладає основу для забезпечення єдності прогнозування динаміки валового внутрішнього продукту й фінансових ресурсів. Це дає змогу активніше використовувати фінанси як інструмент господарського механізму для впливу на всі елементи структури процесу виробництва. У цьому визначенні виражена економічна основа й зв’язок фінансових ресурсів з відтворювальними процесами, що, в свою чергу, дає змогу визначити їхній склад і структуру.

## 1.3 Зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів

Прагнення до побудови в Україні ефективної системи взаємовідносин між органами різних рівнів у бюджетній сфері і бажання уникнути економічно необґрунтованих рішень спонукає до вивчення як позитивного, так і негативного світового досвіду в організації між­бюджетних відносин. Будь-яка бюджетна система повинна бути зорієнтована на розв’я­зання завдань будівництва системи, яка відповідала б таким основним вимогам, як соціальна справедливість, економічна ефективність, політична стабіль­ність. У різних країнах існують різноманітні умови (адміністративні, соціальні, національні, культурні, історичні тощо), які впливають на побудову взаємовідносин різних рівнів влади у бюджет­ній сфері. Залежно від цих умов кожна країна по-своєму вирішує питання побудови між­­бюджетних відносин.

Як правило, більш висока централізація бюджетної системи і більший обсяг бюджет­них коштів, що перерозподіляються, характерні для країн з високим ступенем нерівності бюджетної забезпеченості. Наприклад, у Німеччині після об’єднання західної і східної частин спостерігається нерівність бюджетної забезпеченості між землями: близько 73,0 % подат­кових доходів стягуються на рівні федерації, а обсяг переданої фінансової допомоги з федерального бюджету перевищує 20 % доходів земель. Разом з тим, у Канаді, де з 12 су­­б’єк­тів федерації лише два характеризуються істотно меншою бюджетною забезпе­ченістю, у федеральний бюджет стягується тільки 48,2 % податкових доходів, обсяг фінансової допомоги становить близько 15 % доходів. У результаті цього і в Німеччині, і в Канаді досягається основна мета міжбюджетного регулювання – здійсню­ється бажане вирів­нювання бюджетної забезпеченості суб’єктів федерації, тобто кінцеві споживачі мають відносно рівний доступ до бюджетних послуг [16, c.107].

В усіх розглянутих країнах, крім Австрії, регулюючу функцію виконують бюджетні трансферти та регулюючі доходи до місцевих бюд­жетів у вигляді відрахувань частини від загальнодержавних податків, які розподіляються на основі формалізованого механіз­му (що ґрунтується насамперед на подушовому підході). У той же час податки, що вводяться центром і розподіляються на частковій основі, закріплюються за всіма суб’єк­тами міжбюджетних відносин за єдиними нормативами3.

Огляд міжбюджетних відносин у зарубіжних країнах та формування дохідної бази місцевих бюджетів включає в себе характеристику адмініст­ративно-територіального устрою держави, короткий огляд податкової системи і, насамперед, систему взаємодії центральних і місцевих органів влади, порядок надання бюджетних трансфертів місцевим.

Сполучені Штати Америки, наприклад, являють собою федеративну республіку, що складається з 50 штатів. Конституція США, прийнята в 1789 р., визначає повноваження федерального уряду та повноваження штатів у цілому. Федеральні органи влади не втручаються у питання податкової політики штатів, за незначним винятком, останні мають повну свободу в цій сфері. Відповідно до бюджету на 2001 р., основними дохідними джерелами федерального бюджету є податок на доходи фізичних осіб (48,2 % усіх доходів федерального бюджету), внески на соціальне страхування та в пенсійні фонди (33,8 %), податок на доходи корпорацій (9,6 %) і акцизи (3,8 %). Ні конституція США, ні будь-який із федеральних законів не встановлюють обмежень на податки, які влади штату в межах своїх пов­новажень вважають за потрібне вводити на визначені види економічної діяльності, для фірм, приватних осіб. Штатам надано право самим вирі­шувати, які подат­ки вводити, яку ставку оподаткування встановлювати і до якої бази її застосовувати. Штати не мають права здійснювати грошову емісію та оподатковувати міжнародну тор­гівлю (встановлювати імпортні чи експортні мита), але можуть використовувати будь-які інші джерела доходів за умови, що це не суперечить чинному законодавству [18, c.46].

Сьогодні усі грошові трансферти з федерального бюджету мають цільовий характер більш-менш вузької спрямованості. Трансферти поділя­ються на цільові й вузькоцільові.

Вузькоцільові – виділяються на чітко визначені цілі: наприклад, на будівництво визначеного об’єкта чи на виплату заробітної плати вчителям певної категорії. Вузько­цільові трансферти розподіляються згідно з такими правилами:

1. На підставі формули, затвердженої в законодавчому чи адміністра­тивному поряд­ку. У формулу включаються різні статистичні показники.

2. Під конкретні проекти. Такого роду трансферти, як правило, розподіляються на кон­курсній основі.

3. Комбінація формули та проекту. У даному випадку обсяг коштів, які виділяються під конкретний проект, обмежується сумою, визначеною на підставі формули.

Такі трансферти виділяються або в абсолютній сумі, або в порядку спільного фінансу­вання витрат штатів. В останньому випадку федеральний бюджет відшкодовує частину витрат, зроблених бюджетами штатів за даним його видом. Загальна сума коштів, які виділяються з федерального бюджету в порядку спільного фінансування, може бути як обмеженою, так і необмеженою [18, c.47].

Цільові трансферти мають цільовий характер, однак напрям їхнього використання визначається досить широко, що дозволяє владі штатів самостійно обирати спосіб використання отриманих коштів у досить широких рамках.

Підтримка штатів і місцевих органів влади за рахунок федерального бюджету здій­снюється також за рахунок податкових витрат, під якими розуміють втрати федерального бюджету, що виникають у результаті виключення з оподатковуваної бази за федераль­ними податками її окремих елементів. До елементів, що виключаються, передусім належать суми, які сплачують платники податків до бюджетів штатів і місцевих бюджетів у вигляді прибуткового податку і податку на майно, а також кошти, одержувані ними у вигляді процентних платежів за облігаціями штатів і місцевих органів влади. Таким чи­ном, коли якийсь із штатів вирішить збільшити ставку прибуткового податку, що над­хо­дить до його бюджету, податкова база федерального прибуткового податку зменшиться і феде­ральний бюджет недоодержить кошти. Подібні втрати федерального бюд­жету фактично є фінансовою допомогою штатам.

Канада, як і США, є федерацією 10 провінцій і двох територій, уряд яких є другим рівнем державної влади, а бюджети – рівноправними з федерацією учасниками між­бюджетних відносин. Це північні території, рівень життя в яких традиційно нижчий, ніж у провінціях.

Податки в Канаді можуть встановлюватися на всіх рівнях бюджетної системи: феде­раль­ному, провінційному/територіальному і місцевому. У Канаді немає регулюючих податків. Перелік податків, встановлюваних бюджетами провінцій, територій і місцевих бюджетів, є відкритим.

Основні надходження до консолідованого бюджету Канади забез­печуються за рахунок податків, що вводяться федеральним урядом. До них належать, наприклад, прибутковий податок із фізичних осіб, податок на доходи корпорацій, податок на товари і послуги (аналог ПДВ), акцизи, імпортні мита, відрахування на соціальне страхування. Доходи за даними видам податків зараховуються як у федеральний бюджет, так і в бюджети провінцій/територій (у законодавчо встановлених частках). Виняток ста­новлять лише імпортні мита, ряд акцизів і податки на нерезидентів, які стягуються тільки федеральним урядом. За прибутковим податком і податком на доходи корпорацій, що вводяться федеральним урядом, бюджети провінцій/територій можуть встановлювати додаткові податкові ставки і податкові пільги. Крім того, провінції мають право вста­новлювати власні податки, наприклад на використання природних ресурсів, на ігорний бізнес, алкогольну продукцію, податок із продажу, податки на майно і нерухомість, спеціальні ліцензійні збори [25, c.374].

Основні доходи бюджетів провінцій/територій забезпечуються за рахунок надходжень за прибутковим податком із фізичних осіб (30 %), податком з продажів (16 %), а також неподаткових доходів, зокрема від інвестицій, використання природних ресурсів, реа­лізації товарів і послуг (20 %). Основні доходи місцевих бюджетів забезпечуються за раху­нок податку на нерухомість (близько 70 %).

Крім податкових і неподаткових доходів, бюджети провінцій/тери­торій одержують трансферти з федерального бюджету. Загальний обсяг доходів і витрат бюджетів визна­чається з урахуванням переданої фінан­сової допомоги.

У Канаді існує два види трансфертів: податковий і грошовий. Гро­шовий трансферт здійснюється у вигляді перерахування коштів із фе­дерального бюджету до бюджетів про­вінцій/територій. Податковий – виникає у випадку, коли федеральний уряд знижує федеральні ставки з податків, одночасно надаючи провінціям/територіям право підвищу­вати свої ставки з відповідних податків на аналогічну величину.

Обсяг трансфертів і методика їхнього розподілу, як правило, виз­начаються на п’ять років, а передача здійснюється на річній основі. Федеральний уряд Канади передає трансферти провінціям/територіям за трьома основними програмами [25, c.376]:

* Трансферт на охорону здоров’я і соціальну допомогу (СН&Т). Програма спрямована на підтримку охорони здоров’я, вищої освіти, надання соціальної допомоги та послуг територіям і провінціям. Даний трансферт є зв’язаним (цільовим). СН&Т було введено в дію в 1996–1997 фінансовому році. Він замінив дві окремі трансферні програми – соціаль­ної підтримки та підтримки охорони здоров’я і вищої освіти. За цільовою програмою соціальної підтримки (САР) федеральний уряд компенсував провінціям 50 % їхніх витрат на підтримку малозабезпечених та на інші соціальні програми державної підтримки (тобто на кожний витрачений провінцією долар держава видавала трансферт у розмірі 50 центів). При цьому витрати провінцій повинні відповідати визначеним вимогам. Зокрема, їх необхідно будувати з урахуванням першочергових потреб одержувачів допомоги. У рамках цієї програми провінції одержували різний обсяг душових трансфертів, оскільки обсяг цієї допомоги залежав від політики самих регіонів.
* Програма вирівнювання спрямована на вирівнювання провінцій (території у вирівнюванні участі не беруть), менш забезпечених за рівнем надання бюджетних послуг населенню. Даний трансферт є незв’язаним. Він розподіляється за формулою, яку встанов­лює федеральне законо­давство.
* Програма територіального фінансування (ТРР). У рамках програми спеціальний трансферт передається північним територіям (не провінціям), відмінність яких від провінцій полягає в тому, що в них значно вищі витрати на надання бюджетних послуг, високі темпи росту чисельності населення і слабко розвинена податкова база. Даний трансферт є не­зв’язаним і надається для підвищення бюджетної забезпеченості територій. ТРР розраховується за принципом “покриття розриву” між індексом бюджетних витрат і дохідних можливостей територіальних бюджетів.
* За іншими програмами (наприклад, державна програма вивчення іноземних мов, програма фіскальної стабілізації, програма субсидій)

Частка федеральних трансфертів у доходах провінцій коливається від 14 % (провінція Альберта) до 42 % (провінція Ньюфаундленд). Території практично всі свої доходи забез­печують за рахунок федерального транс­ферту.

Німеччина також є федерацією 16 земель, уряди яких становлять другий рівень держав­ної влади. Третій рівень бюджетної системи пред­ставлений місцевими органами влади, незалежність яких гарантована Конституцією.

*Податкова система*. Усі податки Федеративної Республіки Німеччина можна розділити на дві групи:

1. Податки, які закріплені за визначеним рівнем бюджету і надходять до нього в пов­ному обсязі (федеральні податки, податки земель і місцеві податки), тобто власні податки.
2. Податки, що розподіляються на частковій основі між рівнями бюджетної системи (загальні податки).

При цьому загальні податки становлять близько 70 % податкових доходів зведеного бюджету країни [25, c.211].

Список податків визначено ст. 106 Конституції Федеративної Респуб­ліки Німеччина:

1. Загальні податки: прибутковий податок; податок на доходи корпо­рацій; податки з обороту (ПДВ, податок на імпорт).
2. Федеральні податки: мита; акцизи на нафту, тютюн, каву, алкогольну продукцію (крім пива); дорожній податок; податок на операції з цінними паперами, страхові виплати; платежі на вирівнювання добробуту менш забезпечених земель; платежі в ЄС.
3. Податки земель: податок на майно; податок на спадщину; податок із власників транспортних засобів; акциз на пиво; податок на ігорний бізнес.
4. Місцеві податки: податок на нерухомість; місцеві акцизи; податок на торгівлю; місцеві збори (з полювання, риболовлі тощо).

Федеральний уряд має виняткове законодавче право введення і визначення оподат­ковуваної бази і ставок з митних платежів і податків з монополій. З усіх федеральних і загальних податків федеральний уряд і землі приймають спільні рішення. Землі беруть участь у законодавчому процесі через федеральні збори, до яких адміністрація суб’єкта федерації призначає представників, число яких пропорційне чисельності населення.

Уряди земель мають законодавчу владу щодо власних податків і акцизів, які зарахо­ву­ються до місцевих бюджетів (за умови, що ці акцизи не збігаються з федеральними).

Вертикальне вирівнювання в Німеччині здійснюється за допомогою загальних подат­ків, що є регулюючими. Відповідно до Конституції федеральний уряд і землі мають рівні права на прибутковий податок, тому спочатку визначається частка, необхідна місцевим бюджетам, а потім залишається сума, яка розподіляється між рівнями державної влади.

При розподілі податку на прибуток корпорацій і податків з обороту федерація та землі також мають рівні права, оскільки в Конституції вста­новлено, що в різних землях повинні забезпечуватися рівні умови життя і податковий тягар не може бути надмірним. Частка податків з обороту може змінюватися залежно від зміни співвідношення витрат між федера­цією та землями.

Починаючи з 1996 р., федерація передає землям 18,2 % надходжень від акцизів на нафту для інвестування в розвиток громадського паса­жирського транспорту. Відбу­вається горизонтальне вирівнювання через перерозподіл ПДВ. Первісний розподіл доходів, отриманих із регулюючих джерел, потім трансформується за допомогою перероз­поділу, заснованого на закріпленому в Конституції праві на однакові умови життя в різних землях. На першій стадії до 25 % ПДВ, зарахованих до бюджетів суб’єктів федера­ції, перерозподіляються на користь земель, в яких після первісного розподілу податкових ресурсів податкові доходи виявилися низькими. Сьогодні перерозподіл на цьому етапі відбувається в основному на користь східних земель [28, c.111].

*Горизонтальне вирівнювання за допомогою трансфертів*. На другій стадії застосовується схема з негативними трансфертами. Розподіл тран­сфер­тів споконвіку ґрунтується на прогнозах оподатковува­ної бази, а пізніше, коли стають відомі фактичні значення бази оподатку­вання, коригується. Додатковий тягар складається зі статей витрат, що мають місце лише у конкретного суб’єкта федерації (на­прик­лад, витрати на зміст порту). Витрати зафіксовано в законі про фінансове вирів­ню­вання.

Таким чином, застосована в Німеччині схема трансфертів є схемою вирівнювання доходів на душу населення. На етапі негативних трансфертів відбувається підтягування душових доходів до 95 % “необхідних ресурсів”.

*Додаткова фінансова допомога*. На наступному етапі вирівнювання душові доходи слабкіших у фі­нансовому відно­шенні земель збільшуються до 99,5 % “необхідних ресур­сів” за рахунок додаткової фінан­сової допомоги з федерального бюджету.

Крім того, федерація перераховує деяким землям так звані “спеціальні трансферти”. Це додаткові відрахування для східних земель, трансферти західним землям, що компенсують втрати від включення східних земель до єдиної трансфертної схеми (виплачуються протягом 10 років), трансферти малим землям, що компенсують більші адміністративні витрати. Федерація також може виплачувати землям тимчасові субсидії для полегшення обслуговування боргу.

Як свідчить порівняння механізмів бюджетного вирівнювання, які застосовуються в різних країнах світу, підходи, що використовуються в Україні, мають з ними багато спіль­ного. Більше того, Україна застосовує ряд елементів, які не тільки дозволяють урахувати особливості міжбюд­жетних відносин в інших країнах, а й забезпечують вищу порівняно з ними прозорість у розподілі фінансової допомоги.

Головне завдання бюджетного регулювання полягає в тому, щоб у конкретних еко­номічних і політичних умовах обрати найефективнішу модель бюджетних відносин. Для цього насамперед необхідно чітко розподілити видаткові функції між рівнями влади, закрі­пити відповідні джерела фінансування, сформувати систему надання фінансової допомоги найбіднішим регіонам.

Критерієм ефективності кожної конкретної моделі зрештою можуть виступати тільки якість та обсяг бюджетних послуг, наданих населенню. Різні країни вирішують проблему вибору моделі бюджетних відносин по-різному. Проведений аналіз засвідчив, що ефектив­ність системи міжбюд­жетних відносин визначається не ступенем централізації/децент­ралізації бюджетної системи, не наявністю чи відсутністю регулюючих податків, не частками доходів/витрат центрального уряду, не обсягом і способами надання фінансової допомоги, а чітко встановленою та збалансованою сис­темою всіх цих чинників, які точ­но відповідають особливостям держави [28, c.117].

Ефективність системи міжбюджетних відносин у розглянутих країнах досягається в результаті забезпечення адекватності дохідних джерел видатковим потребам усіх рівнів бюджетів. Сума власних доходів бюджету і переданих трансфертів дозволяє повністю виконати встановлені видаткові зобов’язання. Розподіл фінансової допомоги характери­зується прозорістю і стабільністю механізму вирівнювання. Процедура розрахунку фінансової допомоги залишається незмінною протягом як мінімум трьох–п’яти років. У результаті цього кожен суб’єкт має можливість спрогно­зувати свої доходи на майбутні періоди. Розмір трансферту залежить тільки від об’єктивних чинників, які впливають на видаткові потреби та дохідний потенціал бюджетів, а процедура розрахунку фінансової допомо­ги не позбавляє одержувачів допомоги зацікавленості у зростанні власних бюджетних доходів.

## 1.4 Нормативно-правове регулювання з теми дослідження

Формування бюджету, а також регламентація доходів та видатків здійснюється згідно з бюджетним законодавством України:

1. Конституція України
2. Бюджетний кодекс України
3. Закон про Державний бюджет на поточний рік
4. Інші закони, що регулю­ють бюджетні відносини; нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України; нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади; рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

Конституцією України (ст. 95) визначено загальні засади формування бюджетної системи України, побудовані на справедливому і неупередженому розподілі суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

Виключно Закон про Державний бюджет України визначає будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків. Таким чином, Конституція обмежує фінансові ресурси, якими може оперувати Уряд протягом бюджетного періоду для забезпечення державної політики. Принципом бюджету визначається його збалансованість; регулярні звіти про доходи і видатки Державного бюджету України мають бути оприлюднені.

На виконання завдань та положень Конституції України був розроблений і 21 червня 2001 р. прийнятий Бюджетний кодекс України. Кодекс встановив верховенство бюджетного законодавства, оскільки всі нормативно-правові акти мають застосовуватися у частині, що не суперечить йому та Закону про Державний бюджет України (ст. 4). Визначено структуру та принципи бюджетної системи, дано поняття бюджетного процесу та встановлено компетенцію його учасників. У новому аспекті висвітлено міжбюджетні відносини, у тому числі розмежування доходів і видатків між бюджетами різних рівнів.

Крім виправлення численних недоліків і заповнення прогалин старого Закону «Про бюджетну систему України» (прийнятий ще у 1991 р.), завданням Бюджетного кодексу стало сприяння швидшому просуванню України шляхом фіскальної децентралізації. У цьому плані новий Бюджетний кодекс орієнтується та спирається на два важливі законодавчі акти — Конституцію України та Закон України «Про місцеве самоврядування», в яких передбачено поступове ослаблення чималої фіскальної влади, зосередженої на обласному та районному рівнях, та створення міцних бюджетів на рівні міст, сіл і селищ, здатних ухвалювати власні видаткові рішення та фінан­сувати їх переважно з власних джерел доходів. Водночас у законодавстві не було детального механізму практичної реалізації спільної програми фіскальної децентралізації. Оскільки легше децентралізувати видатки, ніж джерела доходів, місцеві бюджети для збалансування у багатьох країнах спираються на трансферти з бюджетів вищого рівня.

Відтепер законодавством передбачено перехід до нормативного планування бюджетів самоврядування, тобто при визначенні централізованих надходжень до місцевих бюджетів точкою відліку є норматив «бюджетної забезпеченості жителів», а не стосунки розподільників з губернаторами. Кодекс орієнтований на формування регіональних бюджетів на формульній, а не на суб'єктивній основі: на базі нормативів бюджетного забезпечення розраховуватиметься необхідний обсяг витрат того чи іншого регіону.

Водночас Кодекс не ставить за мету досягти цілковитої бюджетної децентралізації, оскільки це суперечитиме загальним принципам державності та суверенітету, закладеним у Конституції України. Згідно з Кодексом місцеві бюджети містять бюджети місцевого самоврядування (бюджети власне територіальних громад) та районні, обласні бюджети і бюджет Автономної Республіки Крим.

Говорячи про інші джерела бюджетного права, слід звернути увагу на бюджетну резолюцію, що приймається у вигляді постанови Верховної Ради України, відображає основні напрями бюджетної політики на планований рік та є програмою, на яку уряд має орієнтуватися, складаючи проект Закону про Державний бюджет.

У межах компетенції, визначеної Конституцією України, Бюджетним кодексом та чинним законодавством, уряд та органи центральної виконавчої влади здійснюють поточне нормативно-правове регулювання бюджетною діяльністю. Визначальне місце у цьому процесі відведено органами системи Міністерства фінансів та Державного казначейства.

У сфері бюджетних відносин помітне місце належить бюджетним документам, що регламентують виконання бюджету за доходною та видатковою частинами. Бюджетні документи поділяються на *планові* (проекти бюджетів, розписи відповідних бюджетів, кошториси бю­джетних установ тощо), *оперативні* (доручення фінансових органів на перерахування коштів з місцевих бюджетів на реєстраційні рахунки головних розпорядників бюджетних коштів тощо) та *звітні* (звіти бюджетних установ, фінансових та кредитних організацій про виконання бюджетів).

Отже, бюджетне законодавство України побудоване за принципами, визначеними у статтях 8, 95 та 143 Конституції України, що полягають у верховенстві закону та незалежності окремих ланок бюджетної системи країни, що будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

# Розділ 2. Аналіз формування доходної частини державного бюджету України

## 2.1 Доходна частина бюджету як складова Державного бюджету України

Державний бюджет займає провідне місце в бюджетній системі України. І як будь-який план, він має свої складові частини. Відповідно до глави 5 Бюджетного кодексу (далі — БК) можна виділити доходну і видаткову частини Державного бюджету [2].

Дослідження проблем формування доходної частини Державного бюджету України викликає інтерес, насамперед тому, що саме бюджет характеризує рівень економічного розвитку країни, і завдяки правильному здійсненню бюджетного процесу забезпечується економічна і соціальна стабільність та належний життєвий рівень населення. Через державний бюджет органи державної виконавчої влади здійснюють реалізацію державної внутрішньої і зовнішньої політики, державне регулювання і стимулювання економіки, фінансування соціальної політики з врахуванням довгострокових інтересів країни. Збільшення асигнувань з державного бюджету сприяє зростанню сукупного попиту в економіці і, відповідно, збільшенню випуску продукції і зайнятості. Наведене свідчить про актуальність досліджуваної теми.

Норми, які регулюють відносини по формуванню доходної частини бюджету, відіграють важливу роль у системі бюджетно-правових норм, оскільки ці відносини впливають як на фінансове забезпечення функцій управління, так і на розвиток держави в цілому. Звернемо увагу на особливий характер зв'язку бюджетних матеріальних і процесуальних норм порівняно з цивільними матеріальними і цивільними процесуальними нормами. Відмінність полягає передусім в тому, що в бюджетних відносинах беруть участь одні й ті ж учасники, якими є органи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (ст. 20 БК), а у цивільних — самостійні й різні суб'єкти. До учасників формування державного бюджету відносяться Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України і Верховна Рада України, а також розпорядники бюджетних коштів.

Стаття 2 БК дає наступне визначення доходів бюджету — це усі податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України. Але, на нашу думку, ця дефініція не повністю відображає сутності поняття «доходи бюджету». З огляду на розробки, здійснені наукою бюджетного права, можна дати наступне визначення: *доходи бюджету* — це частина фінансових ресурсів, що опосередковують економічні відносини з приводу акумулювання державою грошових коштів для створення централізованого грошового фонду, які мають на меті забезпечення реалізації державних програм. Правові норми, що стосуються складу і формування доходів державного бюджету, складають окрему групу, але розглядаються в одному розділі з групою правових норм, що регулюють видатки бюджету. Тим самим підкреслюється єдність і взаємозалежність між доходною і видатковою частинами, тобто збалансованість бюджету, що має бути враховано при формуванні кожної з цих частин. Необґрунтовані розбіжності між обсягами доходів і видатків, нехтування узгодженістю в процесі формування кожної з цих частин бюджету призводять до таких негативних явищ як розбалансованість та дефіцит державного бюджету, у зв'язку з чим немає оптимального впливу бюджету на розвиток економіки і соціальної сфери.

Розмаїття видів доходів відображається завдяки бюджетній класифікації, яка здійснюється з метою проведення необхідного аналізу в розрізі доходів та забезпечення загальнодержавної та міжнародної порівнянності бюджетних показників.

Бюджетним кодексом України (ст. 9) встановлена така класифікація доходів бюджету: 1) податкові надходження; 2) неподаткові надходження; 3) доходи від операцій з капіталом; 4) трансферти. До податкових надходжень належать обов'язкові платежі, передбачені податковим законодавством України. Перелік загальнодержавних і місцевих податків закріплений у статтях 13, 14 Закону України «Про систему оподаткування». Також до законодавства про податки, збори та обов'язкові платежі належать нормативні акти, що регулюють порядок справляння конкретного виду платежу, наприклад, Закон України «Про плату за землю», Декрети Кабінету Міністрів «Про податок на додану вартість», «Про акцизний збір», «Про податок на прибуток» та ін., Укази Президента та постанови Кабінету Міністрів, підзаконні нормативні акти інших органів влади, які уточнюють і доповнюють законодавчі приписи.

Неподатковими надходженнями визнаються: доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі; надходження від штрафів та фінансових санкцій; інші неподаткові платежі.

Виходячи з наведеної класифікації доходів бюджету і визначається склад доходів Державного бюджету України.

Узагальнюючим джерелом доходів державного бюджету, рівно як і місцевих бюджетів, є валовий внутрішній продукт (далі - ВВП) країни. Зростання ВВП призводить до зміцнення та стабілізації економіки, розширення виробництва, збільшення зайнятості, підвищення життєвого рівня народу, заробітної плати працівників, прибутків підприємств та організацій, купівельної спроможності населення, а, отже, до збільшення податкових надходжень до державного і місцевих бюджетів, до поповнення їх доходної частини. Разом з тим зниження номінального обсягу ВВП та зростання інфляції призводить до номінального зменшення надходжень до бюджету.

Склад доходів Державного бюджету включає доходи (за винятком тих, що згідно зі статтями 64, 66 та 69 БК закріплені за місцевими бюджетами), які отримуються відповідно до законодавства про податки, збори і обов'язкові платежі та Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів», а також за послуги, що надаються бюджетними установами, які утримуються за рахунок Державного бюджету України, та інших визначених законодавством джерел, включаючи кошти від продажу активів, що належать державі або підприємствам, установам та організаціям, а також проценти і дивіденди, нараховані на частку майна, що належить державі в майні господарських товариств. До складу доходів Державного бюджету України також входять: гранти і дарунки у вартісному виразі та міжбюджетні трансферти з місцевих бюджетів.

Маючи матеріальний характер, доходи класифікуються і систематизуються переважно за економічними і правовими джерелами. За соціально-економічними ознаками доходи бюджетів поділяються на доходи: від господарської діяльності; від використання природних ресурсів; від зовнішньоекономічної діяльності; від банківської діяльності; від реалізації дорогоцінних металів з Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння; державне мито; митні платежі; збори та інші неподаткові платежі; доходи від приватизації; доходи від прибутку громадян тощо.

За порядком та умовами зарахування доходів у Державний бюджет та в місцеві бюджети вони поділяються на закріплені і регулюючі. До закріплених відносяться доходи, які чинними законодавчими актами віднесені у доходну частину певного рівня бюджетної системи повністю у розмірі територіального надходження або у твердо фіксованому розмірі (норматив), що встановлюється на тривалий строк. Регулюючі доходи — це доходи, надходження яких у нижчестоящі бюджети визначаються щорічно Верховною Радою України або представницьким органом місцевого самоврядування вищого рівня при запровадженні своїх актів про бюджет. У сучасних умовах Державний бюджет може мати як закріплені за ним кошти, так і позичені. За юридичними формами доходи Державного бюджету поділяються на податкові і неподаткові [22].

При формуванні доходної частини державного бюджету необхідно дотримуватися принципів бюджетної системи, які визначені ст. 7 БК. Деякі з цих принципів поки що реалізується недостатньо ефективно.

Найважче, як свідчить практика, забезпечити принцип збалансованості бюджету, згідно з яким повноваження на здійснення витрат бюджету повинні відповідати обсягу надходжень до бюджету на відповідний бюджетний період. Цей принцип не був дотриманий при прийнятті Закону України про Державний бюджет України на 2002 рік. Не вдалось його дотримати і при прийнятті Закону України Про Державний бюджет України на 2003, 2004 та 2005 роки. Приймаючи Закон, Верховна Рада України, за поданням Бюджетного комітету, доходну частину Державного бюджету «пристосовувала» під видаткову частину бюджету. Непомірно збільшуючи видатки Державного бюджету, Верховна Рада України у Законі про Державний бюджет на 2003-2005 рр. набагато збільшила доходну частину Державного бюджету порівняно з обсягами, поданими до Верховної Ради Кабінетом Міністрів України у своєму проекті.

Однією з головних проблем щодо наповнення Державного бюджету в Україні є необхідність кардинальної реформи системи пільг, які надаються платникам податків та платежів. Розвинена система пільгового оподаткування та протекціоністська політика держави щодо окремих галузей економіки призвела до того, що загальний обсяг пільг з оподаткування у 2003 та 2004 році сягнув 71,3 та 85,1 мільярди гривень відповідно, що співставно, практично, з 95-ма відсотками доходів бюджетів України.

Податок на додану вартість втратив основну роль джерела доходів бюджету і фактично використовується як інструмент регулювання виконання Державного бюджету. Залишок невідшкодованих сум за цим податком на перше січня 2005 року сягнув 6,4 мільярда гривень, прострочена бюджетна заборгованість 1,8 мільярдів гривень.

Податок на додану вартість є найбільш криміналізованим видом податку, за яким скоєно, за даними Державної податкової адміністрації, більше 50 відсотків злочинів у податковій сфері, в основному при експортно-імпортних операціях платників податку. Очевидно, найкращим за цієї ситуації було б запровадження іншого, зрозумілого і простого, адміністрування податку. Таким міг би бути, наприклад, податок з продажу.

Враховуючи, що обсяг роздрібного товарообігу на 2005 рік прогнозується на рівні 55,5 мільярда гривень, запровадження цього податку у розмірі 10 відсотків ціни забезпечило б надходження до бюджету майже 6 мільярдів гривень, що дорівнює надходженню податку на додану вартість. До того ж це призвело б до позитивного соціального ефекту через зниження цін на 10 відсотків та зменшення рівня криміналізації бюджетної сфери.

Таким чином, можна констатувати, що проблема наповнення доходної частини Державного бюджету України на сьогодення є однією з найбільш гострих. В цьому контексті ми вважаємо за доцільне проаналізувати доходну частину Державного бюджету України за останні роки.

## 2.2 Аналіз доходної частини державного бюджету України

Аналіз виконання доходної частини бюджетів останніх років переконливо свідчить про те, що прогнозування доходів бюджетів в Україні має досить невисокий рівень достовірності. Про це переконливо свідчить невиконання плану надходжень до загального фонду і перевиконання плану надходжень до спеціального фонду бюджету, так само, як і виконання більшості місцевих бюджетів і невиконання - державного. На нашу думку, останнє є одним з головних недоліків бюджетної політики нашої держави. З огляду на це найголовнішим завданням сьогодення в бюджетній сфері є створення науково-обґрунтованої методологічної бази прогнозування доходів та видатків бюджетів усіх рівнів. Вирішення цього завдання, на наше переконання, потребує всебічного аналізу зарубіжного досвіду у відповідній сфері. Водночас необхідно здійснювати перехід до використання виключно обґрунтованих прогнозів при розгляді та прийнятті проекту про державний бюджет на наступний рік, можливо навіть і на основі занижених прогнозів стосовно джерел наповнення його доходної частини. Лише за таких умов фінансування витратний статей відбуватиметься у повному обсязі, а "ручне" управління виконанням бюджету буде просто унеможливлено.

Розглянемо особливості формування доходної частини державного бюджету за період 2003-2005 рр. Так, в таблиці 2.1 наведені узагальнені показники доходної частини державного та зведеного бюджетів відповідно до Закону України “Про державний бюджет України на 2003, 2004 та 2005 рік.

Таблиця 2.1

**Узагальнені показники доходної частини державного та зведеного бюджетів**

*млрд. грн.*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 2003 рік факт | 2004 рік факт | 2005 рік план |
| Доходи зведеного бюджету (без трансфертів) | 75,3 | 82,6 | 110,5 |
| Доходи загального фонду | 58,3 | 65,7 | 83,9 |
| Доходи спеціального фонду | 17,0 | 16,9 | 26,6 |
| Доходи державного бюджету (без трансфертів) | 55,1 | 63,6 | 86,3 |
| Доходи загального фонду | 42,5 | 49,8 | 63,8 |
| Доходи спеціального фонду | 12,8 | 13,8 | 22,5 |

*Складено* за даними Міністерства фінансів України

Відповідно, темпи приросту доходних показників бюджету виглядають наступним чином (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

**Темпи приросту доходних показників бюджету**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2003, факт до факту 2002 року | | 2004, факт до факту 2003 року | | 2005, план до факту  2004 року | |
| млрд. грн. | % | млрд. грн. | % | млрд. грн. | % |
| Доходи зведеного бюджету (без трансфертів) | 13,3 | 21,5 | 7,3 | 27,8 | 27,9 | 33,8 |
| Доходи загального фонду | 10,2 | 21,2 | 7,4 | 12,7 | 18,2 | 27,7 |
| Доходи спеціального фонду | 3,1 | 22,3 | -0,1 | -0,6 | 9,7 | 57,4 |
| Доходи державного бюджету (без трансфертів) | 10,2 | 24,0 | 10,9 | 20,7 | 22,7 | 35,7 |
| Доходи загального фонду | 8,2 | 25,9 | 9,9 | 24,8 | 14,0 | 28,1 |
| Доходи спеціального фонду | 2,0 | 18,5 | 1,0 | 7,8 | 8,7 | 63,0 |

*Складено* за даними Міністерства фінансів України

Як видно з наведених даних, планується, що у 2005 році показники бюджетних надходжень суттєво перевищуватимуть відповідні показники, закладені у бюджеті 2004 року.

Проте для коректного співставлення темпів зростання показників доходної частини у 2004 та 2005 роках, їх слід попередньо відкоригувати на:

1. суму очікуваних (а не запланованих) у 2004 році надходжень до державного та зведеного бюджетів;
2. на суму заниження податкових надходжень у 2004 році через врахування суми реструктурованого бюджетного відшкодування з ПДВ із від'ємним знаком у доходах Державного бюджету на 2004 рік;
3. на суму взаємозаліку податкової заборгованості підприємств ЖКГ і ПЕК та комунальної заборгованості населення в рахунок погашення знецінених заощаджень, передбаченого у проекті Державного бюджету на 2005 рік.

У додатку №1 до Закону України “Про Державний бюджет України на 2004 рік” до доходів Державного бюджету віднесено “Погашення бюджетної заборгованості по невідшкодованим сумам податку на додану вартість з простроченим терміном повернення” (код 14080000) в обсязі - 1 926 млн. грн. Фактично, це є сума простроченої бюджетної заборгованості з ПДВ, реструктурована відповідно до вимог статті 12 Закону України від 27 листопада 2003 року №1344 “Про Державний бюджет України на 2004 рік”. За своїм економічним змістом ця сума не є доходом бюджету, а її віднесення до доходної частини державного бюджету фактично призводить до її штучного заниження. Зокрема, це впливає на планові показники доходів зведеного та державного бюджетів, а також надходжень до загального фонду.

Це дозволило показник очікуваних надходжень до зведеного та державного бюджетів, а також податкових надходжень загального фонду збільшити у 2005 році на 1,9 млрд. грн.

Заплановане зростання доходів спеціального фонду державного бюджету у 2005 році на 8,7 млрд. грн. або на 63,3% пояснюється тим, що до переліку джерел його формування додано “податкову заборгованість минулих років житлово-комунальних підприємств, НАК „Нафтогаз України” і підприємств паливно-енергетичного комплексу з податку на прибуток підприємств (крім підприємств комунальної власності), податку на додану вартість, збору за спеціальне використання водних ресурсів загальнодержавного значення та збору за користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту”. В додатку №1 до проекту бюджету на 2005 рік передбачено зарахування 3,6 млрд. грн. ПДВ і 2,4 млрд. грн. податку на прибуток до спеціального фонду. У 2005 році також планується проведення взаємозаліку у розміру 6 млрд. грн.. на проведення погашення заборгованості по ЖКГ.

Для порівняння динаміки змін доходної частини бюджету у 2004 році та доходів, запланованих на 2005 рік, доцільно зменшити останні на 6 млрд. грн., тобто на суму запланованого взаємозаліку. В таблиці 2.3 представлені відкориговані показники доходної частини державного та зведеного бюджетів.

Таблиця 2.3

**Відкориговані показники доходної частини державного та зведеного бюджетів**

*млрд. грн.*

|  | 2003 рік, факт | 2004 рік, факт з кориг. | 2005 рік, план з кориг. |
| --- | --- | --- | --- |
| Доходи зведеного бюджету (без трансфертів) | 75,3 | 84,5 | 104,5 |
| Доходи загального фонду | 58,3 | 67,6 | 83,9 |
| Доходи спеціального фонду | 17,0 | 16,9 | 20,6 |
| Доходи державного бюджету (без трансфертів) | 52,7 | 64,3 | 80,3 |
| Доходи загального фонду | 39,9 | 50,5 | 63,8 |
| Доходи спеціального фонду | 12,8 | 13,8 | 16,5 |

*Складено* за даними Міністерства фінансів України

За таких умов частка перерозподілу ВВП через зведений бюджет у 2005 році становитиме не 28,5%, як зазначено в Пояснювальній записці до Державного бюджету на 2005 рік, а 27%, тобто на 1,5 відсоткового пункту менше.

У додатку 1 наводиться таблиця темпів приросту планових показників доходної частини державного та зведеного бюджету з відповідними коригуваннями.

Дані цієї таблиці свідчать, що навіть після коригування темпи зростання показників бюджетних надходжень, закладених у бюджеті на 2005 рік, перевищують темпи зростання цих показників у 2004 році.

Така тенденція відбувається на тлі зменшення темпів зростання номінального ВВП. Так, у 2003 році темпи зростання номінального ВВП становили 17,0% при зростанні доходів зведеного бюджету на 21,5%, а державного – на 24,0%; у 2004 році ВВП зріс на 25,9%, а зростання бюджетних доходів, навпаки, уповільнилося – до 9,2% зведеного і до 11,6% державного. На 2005 рік у бюджеті закладається стрімке зростання доходної частини як зведеного (23,7%) так і державного (24,9) бюджетів при уповільненні темпів приросту номінального ВВП.

Таким чином, у розрахунках, наведених у законі, не простежується взаємозалежність показників зростання (уповільнення) номінального ВВП та показників доходної частини державного та зведеного бюджетів.

В останні роки з’явилась позитивна тенденція до збільшення частки загального фонду і відповідного зменшення частки спеціального фонду як державного, так і зведеного бюджетів. Водночас, Закон України „Про Державний бюджет на 2005 рік” передбачає різке збільшення частки спеціального фонду як зведеного (з 20,0% у 2004 році до 24,1% або на 4,1 відсоткового пункту), так і державного бюджетів (з 21,5% до 26,1% або на 4,6 відсоткового пункту). Аналіз частки доходів наведено у додатку 2.

Як вже зазначалося раніше, основною причиною такого різкого збільшення частки спеціального фонду стало зарахування до нього податкової заборгованості минулих років з податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість суб’єктів господарювання, основним видом діяльності яких є сільське господарство, мисливство та пов’язані з ним послуги; та житлово-комунальних підприємств, НАК „Нафтогаз України” і підприємств паливно-енергетичного комплексу, що є штучним завищенням доходів спеціального фонду на суму взаємозаліку, який пропонується здійснити.

Структура доходної частини державного бюджету згідно із законом про Державний бюджет на 2005 рік має суттєво змінитися в порівнянні з фактичним виконанням у 2004 році.

Так, на 4,6 відсоткового пункту планується збільшити частку податкових надходжень в структурі загальних надходжень Державного бюджету. Це має відбутися, згідно із розрахунками розробників проекту, завдяки збільшенню частки надходжень від податку на прибуток підприємств (1,8 відсотковий пункт) та податку на додану вартість (6,1 відсотковий пункт).

В узагальненому вигляді ці дані представлені у таблиці 2.4.

Таблиця 2.4

**Структура доходної частини Державного бюджету**

*млрд. грн.*

| Джерело доходів | 2004 рік – факт, % | 2005 рік – план, % |
| --- | --- | --- |
| *Податкові надходження* | *70,6* | *75,2* |
| Податок на прибуток підприємств | 19,2 | 21,0 |
| Збори за спеціальне використання природних ресурсів | 1,4 | 1,2 |
| Податок на додану вартість | 30,3 | 36,4 |
| Акцизний збір | 10,3 | 8,6 |
| Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції | 7,5 | 6,7 |
| Інші податки | 1,9 | 1,3 |
| *Неподаткові надходження* | *27,8* | *23,5* |
| Доходи від власності та підприємницької діяльності | 10,5 | 7,2 |
| Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу | 2,0 | 1,5 |
| Власні надходження бюджетних установ | 8,4 | 7,5 |
| Інші неподаткові надходження | 6,9 | 7,3 |
| Доходи від операцій з капіталом | 1,1 | 0,8 |
| Інші надходження | 0,5 | 0,5 |
| Разом доходів | 100 | 100 |

*Складено* за даними Міністерства фінансів України

Частка податку на додану вартість, на думку розробників Держбюджету на 2005 рік, в 2005 році має зрости за рахунок як збільшення частки ПДВ внутрішнього (на 1,8 відсотковий пункт) і зовнішнього (на 1,9 відсотковий пункт), так і за рахунок скорочення з 16,5% до 14,0%, тобто на 2,5 відсоткового пункту бюджетного відшкодування податку на додану вартість грошовими коштами. А це, у свою чергу, пов’язано із запланованим скороченням у 2005 в порівнянні з 2004 роком темпів приросту обсягів експортних операцій: у 2005 році експорт товарів та послуг має зрости на 8,7% проти 34,6% очікуваного росту у поточному році.

Відмітимо також, що у 2005 році встановлено, що:

* у разі вивезення (експорту) товарів (робіт, послуг) за межі митної території України шляхом бартерних (товарообмінних) операцій сума податку на додану вартість, сплачена (нарахована) у зв'язку з придбанням товарів (робіт, послуг), не відноситься на збільшення податкового кредиту, а включається до складу валових витрат виробництва (обігу) платника податку;
* зберігається існуючий у 2004 р. порядок сплати податку на додану вартість до 1 січня 2006 року) за операціями з надання послуг, пов'язаних із перевезенням (переміщенням) пасажирів та вантажів транзитом через територію і порти України за переліком, що затверджується Кабінетом Міністрів України;
* операції з ввезення природного газу на митну територію України відповідно до зовнішньоекономічних контрактів, укладених на виконання міжнародних договорів України, звільняються від обкладання податком на додану вартість;
* на бензини моторні (ГСТУ 320.00149943.015-2000) сумішеві з вмістом не менш як 5 відсотків високооктанових кисневмісних добавок запроваджується ставка акцизного збору у розмірі 60 євро за 1.000 кг;
* на тютюнові вироби ставка акцизного збору у процентах до обороту з реалізації товару (продукції) запроваджується у розмірі 7 відсотків;
* при визначенні податкового зобов'язання із сплати акцизного збору на тютюнові вироби, що обчислюється у процентах до обороту з реалізації товару (продукції), розмір такого зобов'язання не може бути меншим 40 відсотків установленої законодавством ставки акцизного збору на відповідні тютюнові вироби у твердих сумах за 1.000 штук реалізованого товару (продукції);

Щодо порівняння бюджетних показників у міжнародному форматі, таблиця 2.6 показує, що Україна перебуває на 54-му місці серед 197 країн світу та 9-му місці серед країн вибірки, випереджаючи Словаччину, Болгарію, Казахстан та інші.

Таблиця 2.5

**Порівняння доходної частини бюджетів**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Назва країни | Доходи бюджету у 2004 р.  (млн. $) | Місце у світі  (серед 197 країн) |
|
| Франція | 210000.0 | 6 |
| Швеція | 133000.0 | 9 |
| Польща | 49600.0 | 21 |
| Росія | 40000.0 | 27 |
| Фінляндія | 36100.0 | 29 |
| Чеська Республіка | 16700.0 | 42 |
| Угорщина | 13000.0 | 48 |
| Румунія | 11700.0 | 49 |
| Україна | 8300.0 | 54 |
| Словаччина | 5200.0 | 64 |
| Болгарія | 4850.0 | 67 |
| Бєларусь | 4000.0 | 69 |
| Казахстан | 3100.0 | 76 |
| Литва | 1500.0 | 101 |
| Латвія | 1330.0 | 105 |

*Складено* за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України



Рис. 2.1 Рейтинг на основі порівняння доходної частини бюджету

За доходами бюджету на душу населення Україна перебуває на останньому місці серед країн вибірки та 132-ому місці у світі. Це вказує на низький рівень податкоспроможності населення, що пов’язано з невисоким рівнем доходів населення та недостатньою ефективністю стягнення податків. Це також підтверджує необхідність реформи податкової системи і, зокрема, прибуткового податку з громадян. Аналіз розташування країн у таблиці 2.5 свідчить про високу кореляцію між показником доходів бюджету на душу населення та рівнем економічного розвитку: більш розвинені країни знаходяться у верхній частині таблиці. Тобто тут є над чим замислитись.

Таблиця 2.6

**Аналіз розподілу доходів бюджету на душу населення**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Назва країни | Доходи бюджету у 2004 р. на душу населення  ($) | Місце у світі (серед 197 країн) |
|
| Швеція | 14985.83 | 4 |
| Фінляндія | 6974.79 | 16 |
| Франція | 3526.38 | 35 |
| Чеська Республіка | 1627.01 | 54 |
| Угорщина | 1286.36 | 58 |
| Польща | 1283.85 | 59 |
| Словаччина | 960.31 | 74 |
| Болгарія | 629.26 | 88 |
| Латвія | 557.60 | 91 |
| Румунія | 523.16 | 95 |
| Литва | 415.45 | 105 |
| Бєларусь | 386.47 | 108 |
| Росія | 274.97 | 124 |
| Казахстан | 185.28 | 129 |
| Україна | 170.22 | 132 |

*Складено* за даними Міністерства фінансів України та Держкомстату України

У наступній таблиці показано доходи бюджету в розрахунку на площу території країни. За цими даними Україна випереджає тільки Росію та Казахстан, які мають величезні земельні площі. У той же час, родючість українських ґрунтів набагато краща. Таким чином, можна зробити висновок про недостатньо ефективне використання ресурсів чи оподаткування земельних площ. Одним із шляхів вирішення цієї проблеми може бути реформування податку на майно, який зараз існує в Україні у вигляді плати за землю.

Таблиця 2.7

**Доходи бюджету в розрахунку на територію країни**

| Назва країни | Доходи бюджету у 2004 р. на км2($) | Місце у світі (серед 197 країн) |
| --- | --- | --- |
|
| Франція | 383891 | 37 |
| Швеція | 295579 | 43 |
| Чеська Республіка | 211752 | 53 |
| Польща | 158626 | 57 |
| Угорщина | 139740 | 58 |
| Фінляндія | 107112 | 61 |
| Словаччина | 106459 | 62 |
| Румунія | 49263 | 75 |
| Болгарія | 43729 | 82 |
| Литва | 23006 | 98 |
| Латвія | 20592 | 105 |
| Бєларусь | 19268 | 108 |
| Україна | 13749 | 115 |
| Росія | 2343 | 163 |
| Казахстан | 1141 | 171 |

*Складено* за даними Міністерства фінансів України

На завершення відзначимо, що у 2005 році планується зростання доходної частини доходів державного і зведеного бюджетів, а також збільшення частки податкових надходжень у структурі доходів державного бюджету, що пояснюється, в першу чергу, запланованим збільшенням надходжень від податку на додану вартість з одночасним скороченням частки бюджетного відшкодування податку.

Водночас, запропонований Державний бюджет України на 2005 рік має деякі негативні риси:

* невідповідність запланованих темпів економічного зростання запланованим показникам бюджетних надходжень;
* повернення до практики масових взаємозаліків у розрахунках з бюджетом;
* запровадження норм, які змінюють податкове законодавство, що суперечить чинному законодавству;
* передбачення певної кількості норм, що містять ризики щодо подальшого економічного зростання.

## 2.3 Дефіцит державного бюджету України та методи його покриття

Дефіцит бюджету — це сума, на яку рівень видатків перевищує рівень надходжень. Його покривають шляхом утворення державного боргу, а також, деякою мірою, за допомогою інших засобів, що розглядатимуться у цьому параграфі. Державний борг складається із коштів, позичених урядом для покриття бюджетного дефіциту, за винятком тих, що використовуються на повернення боргу. Якщо сума надходжень більша від суми видатків, то різниця між ними називається позитивним сальдо або надлишком бюджету. Кошти, що утворюють позитивне сальдо, використовують для зменшення боргу або для задоволення деяких інших потреб.

Загалом основними причинами стійких бюджетних дефіцитів і збільшення державного боргу є:

* збільшення державних витрат у воєнний час, при різного роду стихійних лихах чи у періоди інших соціальних конфліктів. Боргове фінансування бюджетного дефіциту дозволяє в короткостроковому періоді послабити інфляційну напруга, уникнувши збільшення грошової маси, і не прибігати до жорсткості оподатковування;
* циклічні спади і "вбудовані стабілізатори" економіки;
* дефіцит може бути пов'язаний з необхідністю здійснення великих державних вкладень у розвиток економіки.
* дефіцит може відбивати кризові явища в економіці, її розвал, неефективність її фінансово-кредитних зв'язків, нездатність уряду тримати під контролем фінансову ситуацію в країні. У цьому випадку дефіцит - явище надзвичайне тривожне, потребуюче прийняття не тільки термінових і діючих економічних заходів, але відповідних політичних рішень.
* скорочення податків з метою стимулювання економіки;
* посилення впливу політичного бізнесу-циклу в останні роки, пов'язане з проведенням "популярної" макроекономічної політики збільшення державних витрат і зниження податків перед черговими виборами;
* підвищення довгострокової напруженості в бюджетно-податковій сфері в результаті збільшення державних витрат на соціальне забезпечення й охорону здоров'я (переважно в тих країнах, де зростає частка літнього населення), збільшення державних витрат на утворення і створення нових робочих місць (переважно в тих країнах, де зростає частка молодого населення)

Кількісна оцінка бюджетного дефіциту об'єктивно ускладнюється наступними факторами:

* 1. звичайно при оцінці величини державних витрат не враховується амортизація в державному секторі економіки, що приводить до об'єктивного завищення розмірів бюджетного дефіциту і державного боргу;
  2. важлива стаття державних витрат - обслуговування заборгованості, тобто виплата відсотків по ній і поступове погашення основної суми боргу (амортизація боргу).

Державні витрати повинні включати тільки реальний відсоток по державному боргу, рівний Rr, а не номінальний відсоток, рівний Rn, де D - величина державного боргу, Rr - реальна ставка відсотка. Оголошений у звітах офіційний бюджетний дефіцит часто завищується на величину D, тому що, по рівнянню Фішера дорівнює Rn-Rr. При високих темпах інфляції ця погрішність може бути значної, тому що в періоди росту інфляції



Завищення бюджетного дефіциту пов'язано з завищенням величини державних витрат за рахунок інфляційних процентних виплат по боргу. Можливі ситуації, коли номінальний (офіційний) дефіцит державного бюджету і номінальний борг ростуть, а реальний дефіцит і борг знижуються, що утрудняє оцінку ефективності бюджетно-спрямованої політики уряду.

Розглянемо докладніше ситуація з бюджетним дефіцитом в Україні. У таблиці 2.8 наведено динаміку дефіциту Державного бюджету України за період з 2002 по 2005 рр..

Таблиця 2.8

**Динаміка дефіциту Державного бюджету України**

| Показники | тис. грн.. |
| --- | --- |
| Дефіциту Державного бюджету України у 2002 р. | 4 182 957,8 |
| *в тому числі:* |  |
| - дефіцит загального фонду Державного бюджету України | 2 907 803,4 |
| - дефіцит спеціального фонду Державного бюджету України | 1 275 154,4 |
| Дефіциту Державного бюджету України у 2003 р. | 2 634 925,2 |
| *в тому числі:* |  |
| - дефіцит загального фонду Державного бюджету України | 1 510 000 |
| - дефіцит спеціального фонду Державного бюджету України | 1 124 925,2 |
| Дефіциту Державного бюджету України у 2004 р. | 7 420 233,9 |
| *в тому числі:* |  |
| - дефіцит загального фонду Державного бюджету України | 6 895 585,1 |
| - дефіцит спеціального фонду Державного бюджету України | 524 648,8 |
| Дефіциту Державного бюджету України у 2005 р. | 8 569 831,9 |
| *в тому числі:* |  |
| - дефіцит загального фонду Державного бюджету України | 8 293 572,3 |
| - дефіцит спеціального фонду Державного бюджету України | 276 259,6 |

*Складено* за даними Міністерства фінансів України



Рис. 2.3 Динаміка дефіциту Державного бюджету України

Бюджет на 2005 має найбільший дефіцит за останні 7 років. Зазначений показник дефіциту наближається до 3% ВВП. Для довідки відзначимо, що показник у 3% ВВП є критичною межею дефіциту державного бюджету країн Європейського Союзу. Інакше виникає загроза для економічної стабільності країни.

Розглянемо які ж шляхи покриття дефіциту бюджету. Як і раніше, два основних джерела покриття дефіциту державного бюджету в Україні – це кошти від приватизації держмайна і державні запозичення.

Більшу частину дефіциту, як і 2004 року, в 2005 р. уряд планує покрити через інтенсивні приватизаційні процеси. Так, Фонд держмайна оголосив перелік підприємств, продаж яких у 2005 р. має дати найбільше коштів для держбюджету. До цього переліку ввійшли підприємств „Ровенькиантрацит”, „Свердловськантрацит”, северодонецький „Азот”, „Укртатнафта” і Одеський припортовий завод. Також ФДМ розраховує отримати близько 1 млрд. грн. від приватизації майже 50% акцій „Укрексімбанку” (але контрольний пакет залишається у державній власності), а також очікуються великі надходження від так називаної реприватизації декількох десятків стратегічних підприємств.

Щодо державних запозичень, то тут ситуація виглядає наступним чином. За 2005 рік державний борг має збільшитися. Внутрішній – до 14,78 млрд. грн. і $1,13 млрд., а зовнішній – до $8,9 млрд. Тобто загальний борг держави може збільшитися до $12,81 млрд. або 67,94 млрд. грн. Якщо ВВП країни цього року буде зростати тими ж темпами, що зростав раніше, а у 2005 році – його зростання складе приблизно 9%, то критичне для економіки співвідношення держборгу до ВВП складе приблизно 20% (у 2004 році граничний борг було заплановано на рівні 24% від ВВП). Загалом динаміку державного боргу України наведено у додатку 5.

Не виключено, що у зв'язку з останніми подіями в політиці і економіці України, державі доведеться збільшити відсоткові ставки із залучення коштів. Так, провідні рейтингові агенства світу вже дещо погіршили боргові рейтинги України. Також у січні 2005 р. уряд був змушений підняти ставку по процентних облігаціях внутрішньої державної позики (ПОВДП) з 7 до 12% у зв'язку з інфляцією. Щоправда, враховуючи той факт, що майже усі ПОВДП зараз перебувають в руках Нацбанку, який згідно із ст.5 закону „Про Національний банк України” має свій дохід перерахувати до держбюджету, то фактично на цьому уряд майже не втрачає нічого.

При виробленні стратегії боротьби з бюджетним дефіцитом, на нашу думку, необхідно керуватися наступним:

1. Бюджетний дефіцит - зло, але ще більшим злом для економіки і фінансів країни є мниме його усунення шляхом чисто математичних операцій, тому що в цьому випадку замість "лікування" економіки її хвороба переходить у приховані форми, боротися з якими набагато важче.
2. Баланс бюджету і навіть перевищення бюджетних доходів над витратами не слід розглядати як невід'ємну рису здорової, що динамічно розвивається економіки, світовий досвід показує, що на окремих етапах розвитку суспільства, в умовах специфічних для кожної країни, бюджетний дефіцит цілком допустимий.
3. Величина бюджетного дефіциту, про що свідчить світовий досвід, не повинна перевищувати гранично припустимого розміри, обумовленого 2-3% ВВП.
4. Для покриття бюджетного дефіциту можуть використовуватися різні форми державного кредиту (як внутрішнього, так і зовнішнього). Робота друкарського верстата, що приводить до емісії, не обумовленої потребами товарообігу, повинна розцінюватися як міра, що грубо порушує закони грошового обігу, а тому, неприпустима. Дефіцит повинний покриватися тільки на позиковій основі шляхом розміщення на фінансовому ринку державних цінних паперів.
5. Для подолання бюджетного дефіциту необхідно "лікування" самої економіки, тому що без забезпечення динамізму в її розвитку і реально відчутної ефективності неможливо домогтися фінансової стійкості країни, які б прогресивні фінансові міри ні застосовувалися при цьому.

Перераховані принципи повинні обов'язково реалізовуватися при розробці конкретної програми заходів для зниження бюджетного дефіциту і керуванню їм.

Швидка ліквідація бюджетного дефіциту, не підкріплена реальними кроками в напрямку стабілізації самої економіки лише ускладнить і без того важку фінансову ситуацію в країні, створить непотрібні перешкоди на шляху гідного виходу з кризи.

У програму конкретних заходів щодо скорочення бюджетного дефіциту варто включити такі міри, що з одного боку, стимулювали б приплив коштів у бюджетний фонд країни, а з іншого, сприяли скороченню державних витрат, наприклад:

* зміна напрямків інвестування бюджетних засобів у галузі народного господарства з метою значного підвищення фінансової віддачі від кожної бюджетної гривні.
* більш широке використання фінансових пільг і санкцій, що дозволяють повніше враховувати специфічні умови господарювання і стимулюючих зростання суспільного виробництва.
* збереження фінансування лише найважливіших соціальних програм; мораторій на прийняття нових соціальних програм, що вимагають значного фінансування.
* заборона НБУ надавати кредити урядовим структурам оформлення заборгованості державними цінними паперами.

У світовій практиці для зниження бюджетного дефіциту використовується така форма, як залучення в країну іноземного капіталу. З його допомогою вирішуються відразу кілька задач:

* скорочуються бюджетні витрати, призначені на фінансування капіталовкладень (а значить зменшується розрив між доходами і витратами)
* розширюється база для виробництва товарів і послуг
* з'являється новий платник податків (отже, збільшуються дохідні надходження в бюджет)
* поліпшується стан платіжного балансу

Розуміючи виняткову вигідність політики залучення в країну іноземного капіталу, усі країни, включаючи і розвиті економіки, прагнуть заохочувати імпорт капіталу.

Розробка і послідовна реалізація мір спрямованих на збільшення доходів бюджету і скорочення його розмірів, регулювання бюджетного дефіциту, цілеспрямоване керування його розміром у сукупності з іншими економічними антикризовими заходами дозволить стабілізувати фінансове положення нашої країни.

# Розділ 3. Шляхи оптимізації формування доходної частини державного бюджету України

## 3.1 Альтернативи шляхи наповнення доходної частини державного бюджету України

Україна вступає до етапу свого розвитку, який потребуватиме відчутного збільшення абсолютного обсягу бюджетних видатків з метою фінансування цілей реалізації соціальних програм, державного будівництва та соціально-економічного розвитку. Між тим, ця потреба не повинна ототожнюватися з можливістю значного збільшення позичкового фінансування бюджету, особливо – із зовнішніх джерел.

Збереження можливості звернутися до інструментів позичкового фінансування у випадку депресії та стагнації вимагає скористатися періодом економічного зростання, яке відбувається під впливом активної зовнішньої кон’юнктури, з позитивним сальдо поточного рахунку платіжного балансу та зростанням надходження прямих іноземних інвестицій, для зменшення обсягів зовнішньої заборгованості України. Відтак, враховуючи також комплекс макроекономічних проблем та загроз, які супроводжують процес позичкового фінансування державних видатків, економічна стратегія держави має бути спрямована на пошук альтернатив такому фінансуванню.

Йдеться як про безпосереднє наповнення бюджету держави завдяки послідовній політиці оптимізації податкового навантаження та детінізації економіки, так і про зменшення потреби в прямих бюджетних видатках внаслідок децентралізації фінансування відповідних завдань. На нашу думку, пріоритетними напрямками такої політики мають бути:

* оптимізація ефективності фінансування завдань, які належать до сфери компетенції держави та місцевої влади: житлово-комунальної сфери, медичного обслуговування, інформаційного забезпечення тощо, шляхом залучення до їхнього підрядного виконання на тендерній основі приватних компаній та суб’єктів підприємництва;
* розвиток страхових механізмів пенсійного забезпечення, медичного обслуговування, страхових принципів фінансування отримання вищої та спеціальної освіти тощо;
* заохочення комерційного кредитування суб’єктів господарської діяльності, насамперед, тих, які сьогодні обґрунтовано отримують державну фінансову підтримку у вигляді податкових та інших пільг, субсидій, дотацій тощо;
* заохочення розвитку механізмів випуску корпоративних облігацій, розрахованих як на внутрішній, так і на зовнішній ринки;
* цілеспрямований розвиток інститутів та інструментів фондового ринку, в тому числі – підтримка первинної емісії цільових інвестиційних цінних паперів.

В Україні протягом тривалого часу сформувалась стійка мотивація дій монетарної влади, спрямованих на накопичення золотовалютних резервів (ЗВР). Стрімке їх зростання протягом останніх років до майже 12 млрд дол. США – 21 % від ВВП (наприклад, у Росії цей показник становить 18 %), або 180 тижнів імпорту, створює підґрунтя для розробки технологій залучення цих коштів до економічного обороту [22, 26].

Зважаючи на специфічне призначення ЗВР, їх безпосереднє спрямування на фінансування бюджетних програм, безперечно, є недоцільним. Між тим, вони можуть бути використані, по-перше, як гарантійний фонд для залучення інвестиційних кредитів, по-друге, як фонд для довгострокового рефінансування банківської системи.

В умовах існування надліквідності банківської системи слід зважати на можливість інфляційних наслідків використання коштів ЗВР. Це обумовлює важливість дотримання умов жорсткої інвестиційної спрямованості інвестицій, гарантованих за рахунок ЗВР чи наданих за рахунок рефінансування банків. Необхідними передумовами включення відповідних механізмів є ринковий, а не державно-бюрократичний характер механізмів розподілу фінансових коштів, ефективна робота фінансових інститутів, використання державних фінансових активів для підтримки та активізації дії ринкових механізмів.

Слід зазначити, що за умови збереження значного позитивного сальдо зовнішньоторговельного балансу створені на базі ЗВР гарантійні фонди також виконуватимуть функцію стерилізації валютних надходжень, що дозволить зняти гостроту необхідності стерилізації емісії грошової маси внаслідок викупу валюти.

Важливим кроком, який дозволив би посилити мультиплікативний ефект від коштів, які акумулюються фіскальними засобами, може стати продаж тимчасово вільних коштів на рахунках головних розпорядників Держказначейства, на ринку міжбанківських кредитів. Вихід Держказначейства на міжбанк вже практикувався наприкінці 2000 р. (з наданням кредитів “овернайт” найбільшим комерційним банкам України), хоча й не був урегульований нормативно. На нашу думку, такий механізм міг би стати досить дієвим важелем зменшення потреби в державних запозиченнях та збільшення кредитного потенціалу економіки. Про останнє свідчить значний обсяг залишків на рахунках уряду – 13,2 млрд грн. на початок грудня 2004 року.

Важливим напрямом диверсифікації боргової політики держави має стати розширення місцевих позик. Останні поки що не набули в Україні помітного значення як одне із джерел формування доходів місцевих бюджетів. Розмір місцевого боргу станом на середину 2004 року склав 0,2-0,3 % ВВП і до кінця року не перевищить 0,5 % ВВП. Позики на зовнішніх ринках розмістив лише Київ - 150 млн дол. на 5 років у 2003 р. та 200 млн дол. – на 7 років у 2004. У 2005 р. на міжнародні ринки капіталу готуються вийти Донецьк, Одеса і Харків [22].

До перешкод на шляху розвитку інституту місцевих позик в Україні належать існування значних макрофінансових ризиків, обумовлених непрозорістю фінансових операцій на місцевому рівні, труднощами, пов’язаними з оцінкою ризикованості місцевих інвестиційних проектів, відсутністю навичок управління проектами на місцевому рівні, слабким захистом прав кредиторів щодо повернення вкладених коштів (держава не несе відповідальності за зобов’язаннями щодо запозичень до місцевих бюджетів). Високий рівень ризиків значно підвищує вартість місцевих позик, тим самим зменшуючи можливості їх застосування.

Існуюча законодавча база є фрагментарною і неповною, не містить цілісної системи регулювання запозичень місцевих органів і виконання їх зобов’язань перед кредиторами. Діюча в Україні система нормативно-правового регулювання місцевих позик (статті 73,74 Бюджетного кодексу України, Указ Президента України “Про впорядкування внутрішніх і зовнішніх запозичень, що провадяться органами місцевого самоврядування” (1998 р.), Постанова Кабміну “Про затвердження Порядку здійснення запозичень до місцевих бюджетів” (2003 р.), Рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку “Про затвердження Положення про порядок випуску облігацій внутрішніх місцевих позик” (2003 р.)) врегульовує технічні питання ведення реєстру місцевих запозичень та зобов’язує місцеві органи погоджувати розмір позик з Міністерством фінансів України. Законодавчо встановлюються сума запозичень, мета запозичень і напрями використання коштів, види забезпечення і способи захисту прав кредиторів. Видатки на обслуговування боргу місцевих бюджетів не можуть щорічно перевищувати 10 % видатків від загального фонду місцевого бюджету. Між тим, законодавством практично не унормовано питання захисту прав кредиторів, надання державних гарантій за місцевими позиками, інструменти цільового використання запозичених коштів, регламентацію предметів застави і процедури врегулювання дефолтів. Відтак розробка ефективного регулятивного механізму управління місцевими запозиченнями все ще залишається на порядку денному.

## 3.2 Нові підходи у прогнозування доходів державного бюджету України

Проблема удосконалення прогнозування динаміки основних макроекономічних показників і доходів бюджету є „постійно актуальною”. З прийняттям Бюджетного кодексу бюджетний процес отримав усталену „технологію” в межах короткострокового періоду. Досвід бюджетоутворення, набутий протягом останнього десятиріччя переважно емпіричним шляхом, „методом проб та помилок”, засвідчив марність очікувань на „точний” або „оптимальний” прогноз в умовах некласичної – „трансформаційної” форм економічного циклу, наявності численних екзогенних економічних та політичних факторів, які справляли „шоковий” вплив на сукупний попит та сукупну пропозицію.

Характерно, що на початковому етапі ринкових перетворень ніхто ні з західних, ні з вітчизняних економістів не прогнозував економічного спаду такої глибини і тривалості. Дзеркальна ситуація мала місце й наприкінці 90-х рр.., коли мало хто очікував стрімкого зростання української економіки після перших ознак економічного пожвавлення в деяких експортоорієнтованих галузях промисловості. Фактичні темпи зростання ВВП у 2001-2003 рр. перевищили прогнозні розрахунки, які робилися за так званим „консервативним” сценарієм, що було зумовлено, насамперед, використанням вільних виробничих потужностей, сприятливою зовнішньоекономічною кон’юнктурою, активізацією інвестиційних процесів. У 2005 – 2006 рр. необхідно створити передумови переходу від екстенсивних до переважно інтенсивних факторів сталого економічного зростання за умов збереження параметрів макрофінансової стабілізації та проведення послідовної економічної політики, спрямованої на стимулювання економічної активності суб’єктів господарювання в реальному секторі економіки. За прогнозними розрахунками до Стратегії економічного і соціального розвитку України (базовий варіант) середньорічні темпи зростання ВВП у 2006-2009 становитимуть 7,5%, у 2010-2015 рр. – 5,7%. Відношення надходжень зведеного бюджету до ВВП коливатиметься у 2005-2015 рр. від 24,5 до 24,9% (середньорічний показник) [29].

Динаміка доходів бюджету, безперечно, пов’язана з динамікою ВВП, однак методологічні та методичні питання їх порівняльного аналізу є дискусійними і потребують відповідних досліджень з урахуванням численних факторів, що впливають на формування доходів бюджету. Саме наявність таких факторів зумовлює нелінійний зв’язок між динамікою доходів бюджету і валового внутрішнього продукту.

Доходи зведеного бюджету можуть утворюватися за рахунок податкових і неподаткових надходжень, доходів від операцій з капіталом, офіційних трансфертів від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій, доходів цільових фондів. Офіційні трансферти від органів державного управління не враховуються в доходах зведеного бюджету але є складовою доходів державного бюджету. Одночасно в структурі доходів місцевих бюджетів немає офіційних трансфертів від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій, але є офіційні трансферти від органів державного управління. Таким чином, об’єктом порівняння повинні бути доходи зведеного бюджету, оскільки з них виключено між бюджетні трансферти, які мають перерозподільчу природу в межа національної бюджетної системи.

Якщо послідовно дотримуватися цього критерію, то необхідно визнати, що для цілей коректних порівнянь динаміки доходів бюджету і валового внутрішнього продукту доходи зведеного бюджету необхідно зменшити на суму офіційних трансфертів від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій, оскільки вони також мають перерозподільчу природу, але в межах міжнародних між бюджетних відносин.

У структурі доходів зведеного бюджету основна частка припадає на податкові надходження (табл. 3.1). У 1999-2004 рр. їх частка коливалася від 75% (1999 р.), 63,8% (2001 р.) до 72,2% (2004 р) [29].

Таблиця 3.1

**Надходження до бюджетів України у 1999 – 2004 рр.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показник | 1999 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Податкові надходження, млн. грн. |  |  |  |  |  |
| до державного бюджету | 10 311,7 | 19 560,5 | 21 958,0 | 28 934,8 | 35 725,7 |
| до місцевих бюджетів | 11 536,6 | 11 757,0 | 14 758,7 | 16 457,7 | 18 595,3 |
| до зведеного бюджету | 21 848,3 | 31 317,5 | 36 716,4 | 45 392,5 | 54 321,0 |
| Неподаткові надходження, млн. грн. |  |  |  |  |  |
| до державного бюджету | 2 079,6 | 10 870,0 | 14 244,0 | 12 624,7 | 15 700,4 |
| до місцевих бюджетів | 517,2 | 1 782,5 | 2 183,1 | 2 072,0 | 2 391,5 |
| до зведеного бюджету | 2 596,8 | 12 652,5 | 16 427,1 | 14 696,7 | 18 277,0 |
| Частка податкових надходжень, %  у доходах: |  |  |  |  |  |
| до державного бюджету | 65,6 | 56,2 | 59,0 | 68,0 | 67,8 |
| до місцевих бюджетів | 87,3 | 82,1 | 83,2 | 84,7 | 82,4 |
| до зведеного бюджету | 75,6 | 63,8 | 66,8 | 73,3 | 72,2 |
| Частка неподаткових надходжень, %  у доходах: |  |  |  |  |  |
| до державного бюджету | 13,2 | 31,2 | 38,3 | 29,7 | 29,8 |
| до місцевих бюджетів | 3,9 | 12,5 | 12,3 | 10,7 | 10,6 |
| до зведеного бюджету | 8,9 | 25,8 | 29,9 | 23,7 | 24,2 |
| Доходи державного бюджету, млн. грн. | 15 705,0 | 34 806,2 | 37 199,1 | 42 525,0 | 52 708,2 |
| Доходи місцевих бюджетів, млн. грн. | 13 210,8 | 14 311,8 | 17 735,6 | 19 429,3 | 22 577,4 |
| Доходи зведеного бюджету, млн. грн. | 28 915,8 | 49 117,9 | 54 934,6 | 61 954,3 | 75 285,6 |

*Розраховано* за даними Міністерства фінансів України

Обсяги податкових надходжень залежать від податкової політики держави, економічної активності інституційних секторів економіки, обсягів їх доходів, що формують базу оподаткування. В структурі податкових надходжень зведеного бюджету є такі, що безпосередньо не пов’язані зі створюваним ВВП. Наприклад, це податки на власність, збори за спеціальне використання природних ресурсів, ввізне мито, деякі місцеві податки. В структурі внутрішніх податків на товари і послуги – це різні „дозвільні” та „реєстраційні” платежі. Таким чином, для цілей порівняльного аналізу обсяги податкових надходжень також необхідно корегувати на величину, яка не має зв’язку зі створюваним ВВП.

Таким чином, у процесі порівняльного аналізу динаміки доходів зведеного бюджету і ВВП необхідно суттєво корегувати обсяги доходів х урахуванням їх зв’язку зі створюваним в поточному році ВВП.

Динаміку ВВП і доходів зведеного бюджету показано на рис. 3.1.

Рис. 3.1 Динаміка ВВП і доходів зведеного бюджету

*Складено* за даними Держкомстату України та Міністерства фінансів України

З нього видно, що залежність доходів бюджету не є прямою від ВВП. відношення доходів зведеного бюджету до ВВП значно коливається (від 25,2% у 1999 р. до 28,5% у 2003р.) [29].

Досягнуті реальні масштаби національної економіки в абсолютному вимірі є ще дуже незначними порівняно навіть із середніми європейськими показниками. Це, безперечно, негативно позначається як на обсягах доходів, так і на розмірах видатків бюджету.

Зважаючи на нинішній рівень ВВП, можна зробити ще один важливий висновок. Держава повинна і надалі приділяти велику увагу проблемам розподілу ВВП, формуванню доходів бюджету, розгортаючи дискусії навколо цих проблем, роблячи ці процеси більш прозорими і демократичними. Лише в такий спосіб можна досягти раціонального і ефективного використання того, що має держава. При цьому слід усвідомлювати, що головним є виробництво того, що розподіляємо.

Поряд з високими темпами економічного зростання надзвичайно важливо забезпечити підвищення ефективності економіки. Показником, який характеризує тенденції ефективності, є співвідношення проміжного споживання і валової доданої вартості у структурі випуску товарів та послуг. На частку проміжного споживання припадає 57,0%, а частка доданої вартості у 2004 р. склала 42,2%. До речі, у 1999 році, що передував економічному зростанню, це співвідношення було навіть дещо кращим – 56,3% і 36,3% відповідно [29].

Останнім часом зростання ВВП в основному забезпечувалося приростом валової доданої вартості в таких галузях, як обробна промисловість, транспорт, оптова і роздрібна торгівля, сільське господарство, будівництво тощо. Важливо знати, при яких затратах досягається виробництво доданої вартості.

Отже, нині у вітчизняній економіці склалася парадоксальна ситуація. Ті галузі, в яких створюється відносно невелика частка доданої вартості порівняно з середньою питомою вагою, виробляють найбільшу масу доданої вартості. І навпаки, галузі з високою питомою вагою доданої вартості відіграють значно меншу роль у створенні її загального обсягу.

Прогноз доходів бюджету на наступний рік може здійснюватися за допомогою різних методів. Досить часто використовуються розрахунки за окремими моделями, за питомою вагою доходів у попередньому році, за тенденціями зрушень у попередніх періодах тощо.

Згідно з прогнозуванням доходів зведеного бюджету України на 2004 р. за їх питомою вагою у ВВП вони мали б складати 83520 млн. грн. Так, у 2003 році питома вага доходів бюджету у ВВП дорівнювала 28,5% (75285 : 264165), у 2002 році – 27,4%. Якщо прийняти для розрахунків питому вагу 2003р., то доходи бюджету складали 6 83488 млн. грн. (0,285 \* 293456). Але такий підхід викликає зауваження, що пов’язані зі значним коливаннями питомої ваги доходів бюджету в ретроспективі. Тому зробимо спробу визначити доходи бюджету за іншими підходами.

Більш точний є прогноз доходів бюджету за їх еластичністю до ВВП. Під еластичністю функції розуміють процентний приріст функції, що визначається приростом незалежної змінної на 1%:

 (1)

або в іншому випадку

, (2)

де *∆ДБt* – приріст доходів бюджету у році t до попереднього року t – 1;

*ДБt* – доходи бюджету у році t;

*∆ВВПt* – приріст ВВП у році t до попереднього року t – 1.

*ВВПt* – обсяг ВВП у році t.

Шляхом перетворення з формули (2) отримуємо таку залежність:



де *Еt* – еластичність доходів бюджету від ВВП у році t.

У виразі (3) невідомими є ДБt і Еt. Для визначення Еt скористуємося розрахунками еластичності як доходів бюджету у залежності від динаміки ВВП у цілому, так і окремих складових, що зазнали зміни у процесі проведення податкової реформи. Таки розрахунки наведено у табл. 3.1.

За аналогією з виразом (2) коефіцієнт еластичності для року t-1 дорівнює:



Аналогічним чином обчислюються коефіцієнти еластичності доходів бюджету від динаміки ВВП для інших років ретроспективи, а також для надходжень від більш значущих податків (див. табл. 3.1).

Отримані коефіцієнти еластичності використовуються для прогнозу їх значення на перспективу t. На рис. 3.2 наведено графік еластичності доходів зведеного бюджету від ВВП, де показано фактичні значення коефіцієнтів еластичності за роки ретроспективи і вирівняна крива еластичності. Вирівнювання здійснено методом найменших квадратів.

1999 2000 2001 2002 2003 2004

2

1

*крива еластичності*

**Доходи бюджету - всього**

Рис. 3.2 Графік еластичності доходів зведеного бюджету України від ВВП

Згідно з кривою еластичності доходів зведеного бюджету від ВВП (див. рис. 3.2) у 2004 р. коефіцієнт еластичності буде дорівнювати 1,02366, тобто при зміні ВВП на 1% доходи бюджету зміняться на 1,02366.

Відповідно до формули (3) доходи зведеного бюджету у 2004 р. повинні були становити:

 (5)

Відповідним чином обраховуються коефіцієнти еластичності і надходження до бюджету від основних податків (табл. 3.2).

Отримані дані свідчать, що при незмінності податкової системи доходи зведеного бюджету України у 2004 р. згідно з методом їх питомої ваги у ВВП складали б 83488 млн. грн., а згідно з кривими еластичності – 83720 млн. грн.. Незначна відмінність доходів у залежності від методів розрахунку свідчить про їх прийнятність і обґрунтованість.

В умовах зміни податкової системи, що мала місце у 2004 р., доходи бюджету визначено у сумі 78111 млн. грн.. Різниця по відношенню до варіанта доходів за еластичністю складає 5609 млн. грн.. Ця різниця пояснюється таким чином (рис. 3.3).

75166

78111

714

2255

2640

78111

2003 р. (факт) 2004 р. (можливі 2004 р. (затверджено)

надходження за умов

не проведення подат-

кової реформи)

Рис. 3.3 Доходи зведеного бюджету України у 2003р. та можливі надходження у 2004р.

У процесі проведення податкової реформи у 2004 р. знижено ставку податку з доходів фізичних осіб та податку на прибуток підприємств. Зниження ставки податку з доходів фізичних осіб до 13% сприяє зменшенню доходів бюджету на 2255 млн. грн. (15776 – 12432). Як свідчать виконання бюджету за 2004 р., це призвело до номінального зменшення зазначених надходжень порівняно 2003 р.

Втрати бюджету 2004 р. від зниження ставки оподаткування прибутку підприємств з 30% до 25% оцінюються у 2640 млн. грн. (15837 – 13237). Крім цього, зміни застосування норм амортизації при розрахунку податку на прибуток зменшує надходження на 714 млн. грн.

Таблиця 3.2

**Динаміка ВВП та доходів зведеного бюджету України**

| Показник | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004\* | 2004\*\* |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Обсяги ВВП та доходів зведеного бюджету, млн. грн.* | | | | | | | | |
| ВВП | 102593 | 130442 | 170070 | 204190 | 225810 | 264165 | 293456 | 293456 |
| Доходи бюджету (всього) | 28915,8 | 32876 | 49118 | 54935 | 61954 | 75285 | 83720 | 78111,1 |
| *у тому числі:* |  |  |  |  |  |  |  |  |
| ПДВ | 7460,1 | 8409,2 | 9441,4 | 10348,4 | 12887,8 | 13447 | 17076 | 17076 |
| Акцизний збір | 1288,8 | 1787,6 | 2239,7 | 2654,3 | 4098,2 | 5246,1 | 6495 | 6495 |
| Податок на прибуток підприємств | 5694,4 | 6352,5 | 7698,4 | 8280,0 | 9398,0 | 13197,3 | 15837,2 | 13237,2 |
| Прибутковий податок з громадян | 3570,6 | 4434,4 | 6377,7 | 8774,9 | 10823,9 | 13521,3 | 15776 | 12432 |
| *Приріст доходів бюджету і ВВП до попереднього року, млн. грн.* | | | | | | | | |
| ВВП | - | 27849 | 39628 | 34120 | 21620 | 38355 | 29291 | 29291 |
| Доходи бюджету (всього) | - | 3960,2 | 16242 | 5817 | 7019 | 13331 | 8435 | 2826,1 |
| *у тому числі:* | - |  |  |  |  |  |  |  |
| ПДВ | - | 949,1 | 1032,2 | 907 | 2539,4 | 559,2 | 3629 | 3629 |
| Акцизний збір | - | 498,8 | 452,1 | 414,6 | 1443,9 | 1147,9 | 1248,9 | 1248,9 |
| Податок на прибуток підприємств | - | 658,1 | 1345,9 | 581,6 | 1118 | 3799,3 | 2639,9 | 39,9 |
| Прибутковий податок з громадян | - | 863,8 | 1943,3 | 2397,2 | 2049 | 2697,4 | 2254,7 | -1089,3 |
| *Відношення приростів до загальних обсягів* | | | | | | | | |
| ВВП | - | 0,2134 | 0,2330 | 0,1671 | 0,0957 | 0,1452 | - | - |
| Доходи бюджету (всього) | - | 0,1204 | 0,3306 | 0,1059 | 0,1133 | 0,1770 | - | - |
| *у тому числі:* | - |  |  |  |  |  | - | - |
| ПДВ | - | 0,1128 | 0,1093 | 0,087 | 0,1970 | 0,0415 | - | - |
| Акцизний збір | - | 0,2790 | 0,2018 | 0,1562 | 0,3523 | 0,2188 | - | - |
| Податок на прибуток підприємств | - | 0,1036 | 0,1748 | 0,0702 | 0,1189 | 0,2879 | - | - |
| Прибутковий податок з громадян | - | 0,1947 | 0,3047 | 0,2732 | 0,1893 | 0,1995 | - | - |
| *Коефіцієнт еластичності доходів і окремих податків до ВВП* | | | | | | | | |
| Доходи бюджету (всього) | - | 0,5642 | 1,4191 | 0,6337 | 1,1833 | 1,2195 | 1,0237 | 1,0236 |
| *у тому числі:* | - |  |  |  |  |  |  | - |
| ПДВ | - | 0,5286 | 0,4691 | 0,5245 | 2,0579 | 0,2864 | 0,5286 | - |
| Акцизний збір | - | 1,3069 | 0,8663 | 0,9348 | 3,6798 | 1,5070 | 1,3069 | - |
| Податок на прибуток підприємств | - | 0,4852 | 0,7503 | 0,4203 | 1,2425 | 1,9827 | 0,4852 | - |
| Прибутковий податок з громадян | - | 0,9124 | 1,3079 | 1,6349 | 1,9771 | 1,3739 | 0,9124 | - |

*Складено* за даними Держкомстату України

\* Варіант прогнозу без проведення податкової реформи;

\*\* Варіант в умовах проведення податкової реформи (за даними бюджету на 2004р.)

Таким чином, ми маємо реальне зменшення фіскального тиску у 2004 р. на 5,6 млрд. грн. тільки по зазначених позиціях, що пояснює зменшення доходів бюджету порівняно з можливим надходженням за умов формування бюджету на старій податковій основі.

Отже, можна зробити наступні висновки:

1. У сучасних умовах зростання української економіки (2000 – 2004 рр.) має місце еластична відповідність між темпами збільшення валового внутрішнього продукту і доходами зведеного бюджету. Доходи бюджету на прогнозний період певною мірою залежать від варіанта прогнозу основних макроекономічних показників. У процесі формування бюджету необхідно враховувати реальні показники економічного зростання.
2. Дохідна частина бюджету на 2004 рік, згідно з проведеним аналізом і прогнозними розрахунками, цілком обґрунтована. Прогнозування та аналіз бюджетних надходжень повинні базуватися не тільки на статистичних методах і трендах, які складаються за обмеженим відрізком часу. Розрахунок доходів повинен спиратися на весь спектр макроекономічних показників з урахуванням особливостей структури податкових і неподаткових надходжень. Обсяг бюджету залежить також від конкретних умов фінансування його дефіциту. Крім того, необхідно враховувати, що прогнозування та *оцінка* ВВП здійснюється за принципом „нарахування”, а доходів „за надходженням”.

# Висновки

Державний бюджет є одною із головних ланок фінансової системи. З його допомогою уряд концентрує у своїх руках значну частину національного доходу, перерозподіленого фінансовими методами. У цій ланці зосереджуються найкрупніші прибутки і найбільш важливі в політичному й економічному відношенні витрати. Бюджет тісно пов’язаний з іншими ланками фінансової системи, виступає координуючим центром і надає їм необхідну допомогу у формі бюджетних дотацій, субсидій, гарантій, забезпечуючи більш-менш нормальне функціонування інших ланок фінансової системи.

Дослідження проблем формування доходної частини Державного бюджету України викликає інтерес, насамперед тому, що саме бюджет характеризує рівень економічного розвитку країни, і завдяки правильному здійсненню бюджетного процесу забезпечується економічна і соціальна стабільність та належний життєвий рівень населення.

Таким чином, в якості висновків, резюмуємо основні положення дипломної роботи:

* темпи зростання показників бюджетних надходжень, закладених у проекті бюджету на 2005 рік, перевищують очікувані темпи зростання цих показників у поточному році. Така тенденція відбувається на тлі зменшення темпів зростання номінального ВВП. Так, у 2003 році темпи зростання номінального ВВП становили 17,0% при зростанні доходів зведеного бюджету на 21,5%, а державного – на 24,0%; у поточному році очікується, що ВВП зросте на 25,9%, а зростання бюджетних доходів, навпаки, уповільниться – до 9,2% зведеного і до 11,6% державного. На наступний рік проектом бюджету закладається стрімке зростання доходної частини як зведеного (23,7%) так і державного (24,9) бюджетів при уповільненні темпів приросту номінального ВВП. Отже, у розрахунках, наведених у проекті закону, не простежується взаємозалежність показників зростання (уповільнення) номінального ВВП та показників доходної частини державного та зведеного бюджетів;
* в останні роки з’явилась позитивна тенденція до збільшення частки загального фонду і відповідного зменшення частки спеціального фонду як державного, так і зведеного бюджетів. Водночас, проект закону „Про Державний бюджет на 2005 рік” передбачає різке збільшення частки спеціального фонду як зведеного (з 20,0% очікуваних у поточному році до 24,1% або на 4,1 відсоткового пункту), так і державного бюджетів (з 21,5% до 26,1% або на 4,6 відсоткового пункту);
* дефіцит бюджету — це сума, на яку рівень видатків перевищує рівень надходжень. Його покривають шляхом утворення державного боргу, а також, деякою мірою, за допомогою інших засобів, що розглядатимуться у цьому параграфі. Державний борг складається із коштів, позичених урядом для покриття бюджетного дефіциту, за винятком тих, що використовуються на повернення боргу;
* бюджет на 2005 має найбільший дефіцит за останні 7 років. Зазначений показник дефіциту наближається до 3% ВВП. Для довідки відзначимо, що показник у 3% ВВП є критичною межею дефіциту державного бюджету країн Європейського Союзу. Інакше виникає загроза для економічної стабільності країни;
* на сьогодення існує два основних джерела покриття дефіциту державного бюджету в Україні – це кошти від приватизації держмайна і державні запозичення. Більшу частину дефіциту, як і 2004 року, в 2005 р. уряд планує покрити через інтенсивні приватизаційні процеси. Щодо державних запозичень, то тут ситуація виглядає наступним чином. За 2005 рік державний борг має збільшитися. Внутрішній – до 14,78 млрд. грн. і $1,13 млрд., а зовнішній – до $8,9 млрд. Тобто загальний борг держави може збільшитися до $12,81 млрд. або 67,94 млрд. грн.;
* враховуючи комплекс макроекономічних проблем та загроз, які супроводжують процес позичкового фінансування державних видатків, економічна стратегія держави має бути спрямована на пошук альтернативних джерел поповнення доходної частини бюджету. В якості такої альтернативи можуть виступити золотовалютні резерви. Проте, зважаючи на специфічне призначення золотовалютних резервів, їх безпосереднє спрямування на фінансування бюджетних програм, безперечно, є недоцільним. Між тим, вони можуть бути використані, по-перше, як гарантійний фонд для залучення інвестиційних кредитів, по-друге, як фонд для довгострокового рефінансування банківської системи;
* розрахунок доходів повинен спиратися на весь спектр макроекономічних показників з урахуванням особливостей структури податкових і неподаткових надходжень. Обсяг бюджету залежить також від конкретних умов фінансування його дефіциту. Крім того, необхідно враховувати, що прогнозування та оцінка ВВП здійснюється за принципом „нарахування”, а доходів „за надходженням”.

# Список використаної літератури

1. Конституція України. – 1996р.
2. Бюджетний кодекс України // http://www.rada.gov.ua
3. Закон України „Про Державний бюджет на 2002 рік” // http://www.rada.gov.ua
4. Закон України „Про Державний бюджет на 2003 рік” // http://www.rada.gov.ua
5. Закон України „Про Державний бюджет на 2004 рік” // http://www.rada.gov.ua
6. Закон України „Про Державний бюджет на 2005 рік” // http://www.rada.gov.ua
7. Базилевич В.Д. Економічна теорія: Політекономія. Київ: Знання-Прес, 2004, 615 с.
8. Базилюк Г.О. Бюджетний менеджмент. Київ: Атіка, 2003, 265 с.
9. Базилевич В.Д., Баластрик Л.О. Державні фінанси. Київ: Атіка, 2002, 368 с.
10. Батрименко Б.Б. Проблема фінансування дефіциту державного бюджету України // Наукові праці НДФІ, № 1-2, 2004р. – с.15-19
11. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Всуп до фінансової науки. Київ: Либідь, 2000, 654 с.
12. Василик О.Д. Теорія фінансів. Київ: НІОС, 2001, 416 с.
13. Василик О.Д., Павлюк К.В. Державні фінанси України. Київ: ЦУЛ, 2003, 608 с.
14. Гальчинський А.С., Єщенко П.С., Палкін Ю.І. Основи економічних знань. Київ: Вища школа, 1998, 544 с.
15. Дзюбик С.Д. Фіскальна політика. Київ: УАДУ, 1998, 64 с.
16. Дідківська Л.І., Головко Л.С. Державне регулювання економіки. Київ: "Знання-Прес", 2000, 209 с.
17. Єпіфанов А.О., Сало І.В., Д`яконова І.І. Бюджет і фінансова політика України. Київ: Наукова думка, 1999, 304 с.
18. Карлін М.І., Горбач Л.М., Новосад Л.Я. Державні фінанси в транзитивній економіці. Київ: Кондор, 2003, 220 с.
19. Кваша О.О. Парадигмальний підхід до прогнозування доходів зведеного бюджету України // Наукові праці НДФІ, № 5, 2004р. – с.10-12
20. Климко Г.Н., Нестеренко В.П. Основи економічної теорії: політекономічний аспект. Київ: Вища школа- Знання, 2004, 743 с.
21. Кудряшов В.П. Фінанси. Херсон: Олді-плюс, 2002, 352 с.
22. Куровский С.Н. Нові шляхи наповнення доходної частини державного бюджету України // Наукові праці НДФІ, № 1-2, 2004р. – с.27-29
23. Опарін В.М. Фінанси (Загальна теорія). Київ: КНЕУ, 2001, 240 с.
24. Опарін В.М., Малько В.І., Кондратюк С.Я., Коломієць Г.Б. Бюджетна система. Київ: КНЕУ, 2002, 336 с.
25. Пасічник Ю.В. Бюджетна ситема України та зарубіжних країн. Київ: Знання-Прес, 2002, 495 с.
26. Слобода Н.О. Підходи до збалансованості державного бюджету України // Фінанси та економіка, № 7, 2004р. – с.5-9
27. Стеченко Д.М. Державне регулювання економіки. Київ: Вікар, 2003, 262 с.
28. Юрій С.І., Бескид Й.М., Дем`янишин В.Г. Бюджетна система. Вишкіл студії. Київ: Таксон, 2002, 256 с.
29. Матеріали Держкомстату України
30. Матеріали Міністерства фінансів України

# Додатки

Додаток 1

**Темпи приросту планових показників доходної частини державного та зведеного бюджету з відповідними коригуваннями**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2003 рік, факт | | 2004 рік, факт з кориг. | | 2005 рік, план з кориг. | |
| млрд. грн. | % | млрд. грн. | % | млрд. грн. | % |
| Доходи зведеного бюджету (без трансфертів) | 13,3 | 21,5 | 9,2 | 12,2 | 20,0 | 23,7 |
| Доходи загального фонду | 10,2 | 21,2 | 9,3 | 16,0 | 16,3 | 24,1 |
| Доходи спеціального фонду | 3,1 | 22,3 | -0,1 | -0,6 | 3,7 | 21,9 |
| Доходи державного бюджету (без трансфертів) | 10,2 | 24,0 | 11,6 | 22,0 | 16,0 | 24,9 |
| Доходи загального фонду | 8,2 | 25,9 | 10,6 | 26,6 | 13,3 | 26,3 |
| Доходи спеціального фонду | 2,0 | 18,5 | 1,0 | 7,8 | 2,7 | 19,6 |

*Складено* за даними Міністерства фінансів України

Додаток 2

**Аналіз частки доходів**

*млрд. грн.*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2002, факт | 2003, факт | 2004, факт | 2005,  план |
| Частка доходів: |  |  |  |  |
| - загального фонду зведеного бюджету, % | 77,6 | 77,4 | 80,0 | 75,9 |
| - спеціального фонду зведеного бюджету, % | 22,4 | 22,6 | 20,0 | 24,1 |
| Частка доходів: |  |  |  |  |
| - загального фонду державного бюджету, % | 74,6 | 75,7 | 78,5 | 73,9 |
| - спеціального фонду державного бюджету, % | 25,4 | 24,3 | 21,5 | 26,1 |

*Складено* за даними Міністерства фінансів України

Додаток 3

**Оцінка виконання доходної частини державного та зведеного бюджету України у 2004 р.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Доходи | Код | План 2004, млн грн | | | Оцінка КМУ виконання у 2004 р., млн грн |
|
| звед. | держ. | місцеві | зведений |
| Податкові надходження | 10000000 | 44 762 | 29 624 | 15 138 |  |
| Прибутковий податок з громадян | 11010000 | 9 937 | - | 9 937 | 10 566 |
| Податок на прибуток підприємств | 11020000 | 11 627 | 10 214 | 1 413 | 8 620 |
| Податок з власників транспортних засобів | 12020000 | 590 | - | 590 | 555 |
| Збори за спеціальне використання природних ресурсів | 13000000 | 2 310 | 633 | 1 677 |  |
| Збір за спеціальне використання водних ресурсів | 13020000 | 178 | 178 | - |  |
| Збір за геолого-розвідувальні роботи | 13040000 | 362 | 362 | - |  |
| Плата за землю | 13050000 | 1 670 |  | 1 670 | 1 670 0 |
| Податок на додану вартість | 14010000 | 12 888 | 12 888 | - | 13 402 |
| Акцизний збір  в т. ч.: |  | 3 478 | 3 218 | 260 | 3 750 |
| з товарів, вироблених в Україні | 14020000 | 2 802 | 2 542 | 260 |  |
| з імпорту | 14030000 | 676 | 676 | - |  |
| Плата за ліцензії | 14060000 | 324 | 239 | 85 |  |
| Плата за торговий патент | 14070000 | 230 | - | 230 | 270 |
| Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції | 15000000 | 2 187 | 2 187 | - |  |

Додаток 4

**Структура доходної частини державного бюджету України в 2004 та 2005рр.**



Додаток 5

**Динаміка зовнішнього державного боргу України**

***(дані Міністерства фінансів України) млрд. дол. США***

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Кредитори | На 01.01.2001 | На 01.01.2002 | На 01.01.2003 | На 01.01.2004 |
| Міжнародні організації | 3,444 | 4,022 | 4,804 | 5,276 |
| Світовий банк | 0,905 | 1,212 | 1,584 | 2,019 |
| Європейський Союз | 0,241 | 0,352 | 0,333 | 0,345 |
| ЄБРР | 0,035 | 0,066 | 0,097 | 0,111 |
| МВФ | 2,263 | 2,392 | 2,790 | 2,801 |
| Держави | 3,267 | 2,750 | 2,498 | 3,577 |
| РФ | 2,381 | 2,001 | 1,896 | 3,074 |
| Туркменістан | 0,704 | 0,599 | 0,458 | 0,317 |
| Японія | 0,182 | 0,150 | 0,144 | 0,186 |
| Кредитні лінії | 1,008 | 1,104 | 1,246 | 0,761 |
| Фідуціарні позики |  | 0,559 | 1,767 | 1,769 |
| Облігації зовнішньої державної позики 1995 р., передані РАТ "Газпром" | 1,120 | 1,120 | 1,155 | 1,048 |
| Інша заборгованість |  |  |  | 0,006 |
| ВСЬОГО | 8,839 | 9,555 | 11,47 | 12,438 |