

УДК 336.143.2

К.В. ПАВЛОВ
Н.М. ХОМЮК

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПОДАТКОВО-БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГІОНУ

Стаття присвячена дослідженню проблем податково-бюджетної політики, визначення завдань та прогнозних показників доходної та видаткової частини бюджету регіону.

The article investigates the problems of fiscal policy, defining goals and performance forecasts of revenue and expenditure of the budget of the region

Ключові слова: податково-бюджетна політика, доходи, видатки.

Актуальність теми. Одними з найефективніших важелів державного регулювання є інструменти податкової та бюджетної політики. В Україні вони не дають належних результатів. Значною мірою це зумовлено їх спрямованістю на вирішення поточних, а не стратегічних завдань, а також непослідовністю та безсистемністю застосування. Саме це спричинило посилену увагу до проблеми обґрунтування податково-бюджетної політики

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні засади державної політики за допомогою фіскальних інструментів викладені у працях А. Сміта, А. Пігу, Д. Рікардо, Дж. С. Міля, Дж. М. Кейнса, Дж. Хікса, Ж. Б. Сея, Е. Хансена, К. Еклунда, М. Туган-Барановського, М. Фрідмена, П. Самуельсона, П. Лезе, Ф. Модільяні, Й. Шумпетера та ін.

В останні десятиріччя проблеми використання фіскальних інструментів в умовах ринкової трансформації знайшли своє відображення у працях вітчизняних і зарубіжних науковців: Ш. Бланкарта, С. Будаговської, В. Вишневіського, О. Василика,

© Павлов К.В. – аспірант Національного університету водного господарства та природокористування;

© Хомюк Н.М. – аспірант Національного університету водного господарства та природокористування

В. Геєця, О. Данілова, Л. Гофмана, С. Льовочкіна, І. Луніної, П. Мельника, Л. Миргородської, І. Радіонової, Дж. Сакса, А. Соколовської, Д. Стігліца, В. Федосова, Л. Шаблістої, І. Чутунова.

Постановка завдання. Вирішення проблеми формування ефективної податково-бюджетної політики стосується її довгострокового планування і прогнозування, методів визначення пріоритетів політики, узгодження бюджетної і грошово-кредитними інтересами держави. Необхідність вирішення вищенаведених проблем зумовило проведення дослідження процесів формування та реалізації податково-бюджетної політики регіону.

Результати досліджень. Основними проблемними питаннями регіональної податково-бюджетної політики, які потребують вирішення є:

- зростання недоїмки з платежів до місцевих бюджетів;
- наявність заборгованості підприємств із сплати до бюджету податку з доходів найманих працівників, яка не обліковується податковими органами;
- незабезпеченість фінансовими ресурсами заробітної плати працівників органів місцевого самоврядування та витрат на оплату енергоресурсів і комунальних послуг.

За результатами дослідження визначені основні цілі податково-бюджетної політики на перспективу:

- розроблення місцевих бюджетів на основі нового бюджетного та податкового законодавства, збільшення при цьому рівня фінансової самостійності органів місцевого самоврядування;
- прийняття збалансованих місцевих бюджетів з урахуванням у повному обсязі потреби у коштах для соціальних виплат та розрахунків за енергоносії, дотримання жорсткої фінансової дисципліни при використанні коштів місцевих бюджетів, недопущення утворення бюджетної заборгованості з розрахунків за заробітною платою та іншими соціальними видатками;
- активізація роботи податкових та інших органів стягнення із залучення коштів до місцевих бюджетів, вжиття заходів щодо наповнення місцевих бюджетів за рахунок додаткових надходжень;
- організація підготовчих робіт та впровадження окремих

елементів середньострокового бюджетного планування, у першу чергу, зв'язку річного та середньострокового бюджетного планування;

– забезпечення дотримання вимог чинного бюджетного законодавства учасниками бюджетного процесу на всіх його стадіях.

Для досягнення цілей податково-бюджетної політики необхідно вирішити наступні завдання:

– забезпечення зростання надходжень до місцевих бюджетів області, у тому числі за рахунок виявлення фактів навмисного ухиляння податкових агентів від вчасного та повного перерахування до бюджету утриманих з працівників сум податку з доходів фізичних осіб, виведення з тіні доходів фізичних та юридичних осіб;

– забезпечення надходжень коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення та права їх оренди;

– забезпечення контролю за надходженням доходів до державного бюджету та вжиття заходів щодо залучення на основі їх перевиконання додаткових надходжень до місцевих бюджетів у порядку, передбаченому статтею 108 нової редакції Бюджетного кодексу України;

– фінансування у повному обсязі видатків, пов'язаних з виплатою заробітної плати працівникам бюджетної сфери, розрахунками за спожиті енергоносії та комунальні послуги, реалізацією соціальних гарантій і соціального захисту вразливих верств населення, утриманням і оновленням закладів бюджетної сфери та соціальної інфраструктури;

– забезпечення скорочення податкового боргу до державного та місцевого бюджетів за рахунок активізації роботи комісій органів місцевої влади з питань забезпечення своєчасності і повноти сплати податків та погашення заборгованості з виплати заробітної плати, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат;

– здійснення заходів щодо зменшення у процесі виконання місцевих бюджетів за видатками обсягів кредиторської та дебіторської заборгованості;

– недопущення необгрунтованого збільшення чисельності працівників бюджетної сфери;

– забезпечення формування обсягів капітальних видатків

місцевих бюджетів відповідно до переліків інвестиційних проектів у складі місцевих програм економічного та соціального розвитку відповідних територій на умовах співфінансування;

- упорядкування та оптимізація місцевих цільових програм, зокрема шляхом концентрації бюджетних видатків на пріоритетних напрямках розвитку економіки та соціальної сфери;

- забезпечення планування бюджетних витрат на утримання вищих навчальних закладів I-II рівнів акредитації, що фінансуються з обласного бюджету, на основі обсягів державного замовлення спеціалістів, визначених Програмою економічного і соціального розвитку області на 2011 рік з урахуванням потреб галузей бюджетної сфери;

- реалізація нової нормативно-правової бази та методології програмно-цільового методу в бюджетному процесі, в тому числі шляхом розроблення прогнозу місцевих бюджетів на 2011 та два наступні роки, індикативні показники якого мають стати основою проекту бюджету на 2012 рік;

- дотримання нових процедур та методів бюджетного процесу, визначених новою редакцією Бюджетного кодексу України в частині міжбюджетних відносин між місцевими бюджетами, через надання міжбюджетних трансфертів виключно за договорами;

- передбачення субвенції з обласного бюджету державному бюджету у сумі 1 млн. грн. на виконання делегованих обласною радою обласній державній адміністрації повноважень, передбачених Програмою.

Виходячи з поставлених завдань та заходів 2011 року проведено комплексне прогнозування обласного бюджету на 2012-2013 роки. Даний прогноз базується на положеннях і завданнях, визначених у Програмі економічних реформ на 2012-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», проекті Програми діяльності Кабінету Міністрів України, постанові Верховної Ради України від 4 червня 2010 року №2318-VI «Про основні напрями бюджетної політики на 2011 рік» (Голос України, 12.06.2010, №107), постановках Кабінету Міністрів України від 12 вересня 2009 р. № 988 «Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів,

видатків і фінансування на 2011-2013 роки» (Офіційний вісник України, 2009 р., № 72, ст. 2483) та від 19 квітня 2010 р. № 315 «Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2011 рік (Бюджетної декларації)» (Офіційний вісник України, 2010 р., № 28, ст. 1088), Прогнозі економічного і соціального розвитку України на 2012-2013 роки, врахованому у матеріалах Закону України „Про Державний бюджет України на 2011 рік”.

Крім того, прогноз враховує цілі і завдання, визначені Стратегією економічного і соціального розвитку Волинської області на 2004-2015 роки, що затверджена рішенням обласної ради від 10.12.2004 №16/3 (з урахуванням доповнень, затверджених рішенням обласної ради від 21.06.2007 №13/5) та проектом Програми економічного і соціального розвитку області на 2011 рік

Розрахунки надходжень та витрат обласного бюджету обраховані з урахуванням впливу податкової реформи, нової соціально-економічної політики Уряду щодо активізації процесів модернізації національного виробництва, поліпшення бізнес-клімату й створення сприятливих умов для надходження інвестицій.

Податково-бюджетна політика в досліджуваному регіоні спрямовуватиметься на активізацію інноваційних процесів в економіці, забезпечення конкурентоспроможності промислового та аграрного комплексу. Реалізація державної раціональної податкової політики, яка передбачатиме поступове зниження рівня податкового навантаження на економіку, збільшення обсягів надходжень інвестицій та підвищення ділової активності, сприятиме збільшенню прибутків підприємств.

Економічне зростання, низький рівень інфляції, покращення фінансового стану приватного сектору, забезпечення соціальних гарантій населенню, а також відновлення тенденції зростання зайнятості сприятиме збільшенню реальних доходів населення та, відповідно, розширенню споживчого попиту. Зростання реальної середньомісячної заробітної плати у 2012-2013 роках передбачається на середньодержавному рівні 6,4-6,5 відсотка відповідно, що узгоджується із реальним зростанням

економіки та рівнем продуктивності праці (на 6 відсотків в середньому за рік).

Проведення антиінфляційної політики на загальнодержавному рівні, виваженість бюджетної політики, посилення конкуренції на споживчому ринку між товаровиробниками, проведення політики щодо збільшення заробітної плати відповідно до підвищення продуктивності праці, збалансоване з економічним розвитком збільшення обсягів депозитно-кредитних операцій забезпечать поступове уповільнення темпів зростання споживчих цін з 7,9 відсотка у 2012 році до 6,2 відсотка у 2013 році».

Основним завданням податково-бюджетної політики в регіоні на 2012-2013 роки в умовах продовження реформування соціально-культурної сфери є прийняття збалансованих місцевих бюджетів з урахуванням у повному обсязі потреби у коштах для соціальних виплат та розрахунків за енергоносії, дотримання жорсткої фінансової дисципліни при використанні коштів місцевих бюджетів, недопущення утворення бюджетної заборгованості з розрахунків за заробітною платою та іншими соціальними видатками і збільшення при цьому рівня фінансової самостійності органів місцевого самоврядування.

Пріоритетними напрямками діяльності у частині наповнення бюджету, спрямованими на забезпечення економічного зростання та виконання зобов'язань держави перед населенням, є:

- активізація роботи податкових та інших органів стягнення із залучення коштів до місцевих бюджетів, вжиття заходів щодо наповнення місцевих бюджетів за рахунок додаткових надходжень;

- забезпечення зростання надходжень до місцевих бюджетів, у тому числі за рахунок виявлення фактів навмисного ухиляння податкових агентів від вчасного та повного перерахування до бюджету утриманих з працівників сум податку з доходів фізичних осіб, виведення з тіні доходів фізичних та юридичних осіб;

- збільшення обсягів бюджету розвитку місцевих бюджетів через забезпечення надходжень коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення, залучення коштів єдиного податку, реалізації механізму

встановлення додаткових ставок до ставки податку на прибуток;

– забезпечення контролю за надходженням доходів до державного бюджету та вжиття заходів щодо залучення на основі їх перевиконання додаткових надходжень до місцевих бюджетів у порядку, передбаченому статтею 108 нової редакції Бюджетного кодексу України;

– забезпечення скорочення податкового боргу до державного та місцевого бюджетів за рахунок активізації роботи комісій органів місцевої влади з питань забезпечення своєчасності і повноти сплати податків та погашення заборгованості з виплати заробітної плати, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат.

При цьому, консолідація податкового законодавства в Податковому кодексі забезпечить його стабільність, сприятиме інвестиційно-інноваційному розвитку економіки, зниженню податкового навантаження на платників податків, системності надання податкових пільг, збільшенню надходжень до бюджету за рахунок розширення бази оподаткування та поліпшення адміністрування.

Прогноз надходження сум податку з доходів фізичних осіб розраховано з урахуванням припущення щодо забезпечення збільшення розмірів мінімальної заробітної плати відповідно до індексу інфляції (індексу споживчих цін) та недопущення зниження рівня оплати праці у бюджетній сфері, завдяки чому у 2012-2013 роках частка податку з доходів фізичних осіб загальних доходах бюджету області становитиме близько 83,5 відсотка, в обласному бюджеті - 85,1 відсотка.

У розрахунку доходів враховано пріоритетні напрями державної політики у реформуванні податкової системи щодо скасування податків та зборів, які є малоефективними для місцевих бюджетів у частині забезпечення незначних, але досить обтяжливих в адмініструванні надходжень. У середньостроковому періоді прогнозується ріст надходжень до зведеного бюджету області на 4,5 відсотків (табл. 1).

Одним з основних завдань бюджетної політики на 2012-2013 роки в умовах реформування бюджетної сфери є забезпечення упорядкування та оптимізації місцевих цільових програм шляхом концентрації бюджетних видатків на пріоритетних напрямках розвитку економіки та соціальної

Таблиця 1

**Прогнозування доходної частини бюджету
Волинської області на 2012-2013 рр.**

Назва доходів	Обсяг доходів загального фонду на 2012 рік, млн.грн.		Обсяг доходів загального фонду на 2013 рік, млн.грн.	
	Зведений бюджет області	Обласний бюджет	Зведений бюджет області	Обласний бюджет
Всього доходи бюджету	934,2	229,3	974,4	239,2
Податок з доходів фізичних осіб	771,8	193,0	822,3	205,6

сфери, недопущення необґрунтованого збільшення чисельності працівників бюджетної сфери, забезпечення дотримання вимог чинного бюджетного законодавства учасниками бюджетного процесу на всіх його стадіях. Тому, фінансування бюджетних витрат на період до 2013 року новино здійснюватись в рамках жорсткої економії бюджетних коштів. В цих умовах визначальним стане підвищення ефективності видатків, що відбуватиметься на основі їх пріоритезації та оцінки ступеня досягнення очікуваних результатів.

Важливим етапом реформування має стати організація підготовчих робіт та впровадження окремих елементів середньострокового бюджетного планування, у першу чергу, встановлення зв'язку річного та середньострокового бюджетного планування та впровадження елементів програмно-цільового методу бюджетування.

Прогнозні показники видатків зведеного та обласного бюджету на 2012-2013 роки розроблено на основі відповідних показників доходної частини бюджету. Обсяг видатків на прогнозні роки відповідно до вимог нової редакції Бюджетного кодексу та Плану заходів зі складання прогнозу місцевих бюджетів на 2012-2013 роки та підготовки головними розпорядниками бюджетних коштів планів діяльності на відповідні бюджетні періоди, затвердженого головою облдержадміністрації, буде уточнюватися в місячний термін після схвалення Кабінетом Міністрів України прогнозу Державного бюджету України на 2012-2013 роки (табл. 2).

Прогнозні показники видаткової частини бюджету Волинської області на 2012-2013 рр.

Назва доходів	Обсяг видатків загального фонду на 2012 рік,		Обсяг видатків загального фонду на 2013 рік,	
	Зведений бюджет області	Обласний бюджет	Зведений бюджет області	Обласний бюджет
Всього видатки бюджету	3925,2	680,8	4177,2	723,0
Органи місцевого самоврядування	83,3	4,4	88,7	4,7
Освіта	1519,3	310,1	1616,8	329,4
Охорона здоров'я	730,8	255,2	777,8	271,0
Соціальний захист	95,0	36,0	101,1	38,2
Культура та мистецтво	137,9	35,2	146,7	37,4
Фізична культура і спорт	20,0	12,2	21,2	13,1

Прогнозні показники видаткової частини зведеного та обласного бюджетів України на середньостроковий період розроблені з урахуванням: очікуваного росту заробітної плати та темпів приросту споживчих цін.

До основних кількісних та якісних критеріїв дослідження податково-бюджетної політики в 2011 році слід віднести:

- забезпечення виконання за власними та закріпленими доходами загального фонду всіх 429 місцевих бюджетів;
- збільшення темпів приросту надходжень до місцевих бюджетів, досягнення за підсумками року позитивної динаміки надходжень доходів місцевих бюджетів у порівнянні з фактичними показниками 2010 року;
- зменшення обсягу недоїмки за платежами, що зараховуються до місцевих бюджетів;
- забезпечення фінансування у повному обсязі витрат за соціальними статтями видатків, насамперед, на заробітну

плату, оплату енергоносіїв і комунальних послуг, харчування та медикаментів.

Висновок. Бюджетна політика на період до 2013 року в області повинна бути спрямована у першу чергу на забезпечення стабільності фінансування соціальних витрат, пов'язаних з виплатою заробітної плати працівникам бюджетної сфери, реалізацією соціальних гарантій і соціального захисту вразливих верств населення, забезпечення гідних умов життєдіяльності для кожного громадянина.

Разом з тим, надзвичайно важливим у цьому періоді має стати збільшення інвестиційної складової місцевих бюджетів, підтримка економічного зростання, оновлення закладів бюджетної сфери та соціальної інфраструктури, стимулювання переходу до інноваційно-інвестиційної моделі розвитку, реалізація державних структурних реформ у бюджетній сфері та економіці, зокрема, у медицині, освіті, житлово-комунальному господарстві.

Бібліографія

1. **Стратегія економічного і соціального розвитку Волинської області на 2004-2015 роки.**- м.Луцьк: Волинська ОДА-2004 р.
2. **Звіт про виконання місцевих бюджетів Волинської області за 2010 рік.** Луцьк, Головне фінансове управління Волинської обласної державної адміністрації, 2011.
3. **Проект обласного бюджету Волинської області на 2011 рік.** Луцьк, Головне фінансове управління Волинської обласної державної адміністрації, 2010.
4. **Про соціально-економічне становище області за 2010 рік.** Луцьк, Головне управління економіки у Волинській області, 2010.
5. **Програма соціально-економічного розвитку Волинської області на 2011 рік.** Луцьк, Головне управління економіки Волинської обласної державної адміністрації, 2010.

Рецензент: д.е.н., професор Левицька С.О.