

# ПРОБЛЕМИ ФІСКАЛЬНО-БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ

## НЕОБХІДНІСТЬ УЗГОДЖЕННЯ ДОХОДІВ І ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

*І.І. Д'яконова, Українська академія банківської справи*

Державний бюджет для виконання своєї ролі у суспільному виробництві повинен мати стійку дохідну базу, яка забезпечується вилученням у бюджет частини доходів підприємств, організацій та населення. Таким чином у Державному бюджеті акумулюється значна частка державних фінансових ресурсів.

При формуванні доходів бюджету виникають фінансові взаємовідношення між учасниками бюджетного процесу які характеризуються сукупністю грошових відносин, які виникають при вилученні та централізації частини фінансових ресурсів у бюджет. Такі відношення мають завжди розподільний характер, вартісну форму та їх обов'язковим учасником є держава. Вона для утворення бюджету вступає у фінансові взаємовідносини з окремими підприємствами, організаціями та населенням, вилучаючи на загальнодержавні потреби частину утвореного або одержаного капіталу.

Форми і методи утворення доходів бюджету змінюються під дією багатьох об'єктивних і суб'єктивних чинників, серед яких першочергове значення має стан розвитку економіки та економічна політика на даний період часу. Відповідно до цього головне призначення мобілізації доходів є, не що інше, як створення стійкої фінансової бази для забезпечення виконання органам влади і управління здійснювати свої функції, задовольняти як загальнодержавні так і регіональні потреби. Таким чином приходимо до висновку, що призначення доходів забезпечувати видатки бюджету. При цьому необхідно знайти такі форми фінансових взаємовідносин з суб'єктами господарювання, методи вилучення доходів у бюджет, які б стимулювали відтворювальні процеси виробництва, раціональне

використання ресурсів і на цій основі забезпечувати збільшення ВВП і доходів бюджету. В цьому формулюванні маємо фіскальне призначення бюджету та його стимулюючу роль, які забезпечують розширення матеріальної основи їх зростання та доходів бюджету.

Можна виділити три основні джерела надходжень у бюджет:

- державне майно та відповідні загальнодержавні ресурси;
- обов'язкові податки і збори з юридичних та фізичних осіб;
- надходження коштів від державних цінних паперів, займів, лотереї та інших надходжень.

Побудова нової економічної системи знаменувала собою необхідність зміни дохідних джерел бюджету. До цього фінансові взаємов'язки бюджету з підприємствами базувалися на високій централізації доходів, повній залежності всіх галузей господарства від держави. При цьому мали місце деякі особливості формування доходів бюджету. Так, загальновідомим фактом є те, що більш ніж на 90 % бюджет формувався за рахунок надходження доходів від народного господарства і тільки остання частина за рахунок податків з населення. Наприклад, основою формування доходів бюджету до 1991 р. були податок з обороту та платежі з прибутку державних підприємств. Жорстка централізація доходів надавала змогу адміністративними методами перерозподіляти фінансові ресурси держави і за рахунок добре працюючих підприємств перекидати збитки інших.

Широко проводилося залучення коштів у доходи бюджету за рахунок займів, залишків вкладів населення у ощадних касах. Жорстка централізація дозволяла органам влади і управління фальсифікувати дані по доходам бюджету, згідно

яких у повоєнні роки офіційно показувалося повна збалансованість доходів і видатків і навіть перевищення доходів над видатками Державного бюджету, що досягалося через додатковий випуск в обіг додаткових грошей - емісію грошей і тільки у 1989 р. було офіційно затверджено державний бюджет з дефіцитом і з цього року бездефіцитний бюджет не затверджувався.

Україна, як незалежна держава, практично з моменту оголошення самостійності провела ряд реформ по зміні суті і структури бюджету. Всі вони характеризуються надто складною економічною ситуацією, що потребує необхідності змін джерел надходжень які можна розподілити на податкові та неподаткові. При цьому доля податкових надходжень збільшується і це логічно. Податки складають фундаментальну основу цивілізації, що пояснюється їх фіскальними, суспільними, соціально-політичними і господарськими перевагами над іншими каналами залучення необхідних державі коштів. Вона є ефективним знаряддям реалізації державної політики для забезпечення життєдіяльності суспільства, що потребує від органів влади виваженої податкової політики. Непрофесійний підхід до застосування податків може привести до згорання виробництва, погіршення економічного стану. Тим більше, що при поглибленні ринкових реформ збільшується у загальному обсязі бюджетів доля податкових надходжень по відношенню до неподаткових.

В залежності від платників, доходи бюджету можна розділити на доходи від юридичних осіб і від фізичних осіб оподаткування об'єктів яких має тенденцію до розширення за рахунок включення до оподаткування майна, землі, природних ресурсів і інших об'єктів. Наприклад, якщо у структурі надходжень доходів до зведеного бюджету України плата за землю становила у 1991 р. - 0,1 %, у 1992 р. - 1,3 % то уже у 1996 р. - 2,7 % і у 1998 р. - 3,49 %.

Перехід до побудови нової економічної системи започаткував і зміну податків. Так 1991 р. був останній роком у якому основним джерелом доходів бюджету був податок з обороту, який у структурі зведеного бюджету становив 21,5 % і з 1992 р. започатковано податок на додану вартість, який у структурі зведеного бюджету становив у 1995 р. - 21,9 %, у 1997 р. - 27,7 % і у 1998 р. - 35,7 %.

По своїй формі податки як важлива економічна категорія розвинутого виробництва є основою формування бюджету і виконує як фіскальну так і стимулюючу функції. Перша функція реалізується через вилучення до бюджету частини доходів підприємств і населення, а друга - через економічні важелі впливу на посилення мотивів до праці, розвитку відтворювальних процесів у виробництві, економічному використанні паливно-енергетичних та інших ресурсів.

На відміну від доходів, які акумулюються у бюджеті за рахунок вилучення частини прибутку у підприємств, організацій, установ та грошових коштів населення, видатки бюджету формуються за рахунок названих коштів і мають цільове

направлення на фінансування заходів передбачених у бюджетах різних рівнів по утриманню соціально-культурних установ, органів влади і управління та інших.

Видатки бюджету повинні базуватися на фінансових відношеннях між державою і суб'єктами фінансування та повинні мати вартісну форму, безповоротність фінансування і обов'язковим учасником цих процесів повинна бути держава через представницькі та управлінські структури. Як власник бюджетних ресурсів, держава має право розпоряджатися видатками бюджету, направляти кошти на розвиток матеріальної та соціальної сфер, тобто виконувати видаткову частину бюджету. Основною вимогою при складанні, розгляді і виконанні бюджету є збалансованість дохідної та видаткової частин бюджету. При перевищенні видатків над доходами масмо дефіцит бюджету але і при його наявності необхідне збалансування бюджету.

Розвиток держави неможливий без створення необхідних умов утримання невиробничої сфери й розвитку виробництва, соціально-культурних закладів та заходів по їх утриманню; органів влади і управління; оборони та ін., що відображено в складі видатків Державного бюджету України, республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів.

До видатків Державного бюджету належать:

- фінансування загальнодержавних централізованих програм підтримання й підвищення життєвого рівня народу, заходів щодо соціального захисту населення;
- фінансування здійснюваних державними установами та організаціями заходів у галузі освіти, культури, науки, охорони здоров'я, фізичної культури, молодіжної політики, соціального забезпечення, що мають загальнодержавне значення;
- фінансування виробничого і невиробничого будівництва, геологорозвідувальних, проектно-пошукових та інших робіт, що здійснюються відповідно до загальнодержавних програм;
- фінансування оборони;
- фінансування охорони навколишнього природного середовища;
- утримання правоохоронних і митних органів, податкової служби, захисту прав споживачів та контрольно-ревізійної служб;
- утримання органів законодавчої, виконавчої, судової влади й прокуратури;
- здійснення зовнішньоекономічної і зовнішньополітичної діяльності;
- дотації, субвенції, що передаються з Державного бюджету України до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя;
- виплати всіх видів пенсій, видатків, спрямованих на захист громадян, постраждалих від Чорнобильської катастрофи, виплати допомоги

по безробіттю, витрати на професійне навчання вивільнюваних працівників і незайнятого населення та заходи для створення додаткових робочих місць;

- утворення державних матеріальних і фінансових резервів;
- обслуговування внутрішнього й зовнішнього державних боргів та їх повернення;
- інші заходи, що фінансуються з Державного бюджету України відповідно до законів України.

У Державному бюджеті України передбачається резервний фонд Кабінету Міністрів України у розмірі до двох відсотків від обсягу видатків Державного бюджету для фінансування невідкладних витрат у народному господарстві, соціально-культурних та інших заходів, що не могли бути передбачені під час затвердження Державного бюджету.

У Державному бюджеті понад передбачені видатки утворюється оборотна касова готівка в розмірі до двох відсотків загального обсягу видатків бюджету. Оборотна касова готівка може бути використана протягом року на покриття тимчасових касових розривів і повинна бути відновлена у тому самому році до розмірів, установлених під час затвердження Державного бюджету.

Склад видатків республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів витікає із заходів, які проводяться за рахунок бюджетних коштів на всіх адміністративних територіях. У згрупованому вигляді їх можна відобразити у видатках на:

фінансування установ та організацій освіти, культури, науки, охорони здоров'я, фізичної культури, молодіжних організацій, соціального забезпечення і соціального захисту населення, що перебувають у підпорядкуванні виконавчих органів влади Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, а також соціально-культурних заходів відповідно до покладених на ці органи влади функцій;

утримання органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих органів державної влади і самоврядування;

фінансування підприємств та господарських організацій, що входять до складу місцевого господарства, а також природоохоронних заходів;

інші заходи, які фінансуються відповідно до законодавства України з республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів.

У республіканському бюджеті Автономної Республіки Крим, обласних, міських (міст Києва і Севастополя та міст обласного підпорядкування) і районних бюджетах утворюються резервні фонди уряду Автономної республіки Крим, виконавчих органів обласних, міських (міст Києва і Севастополя та міст обласного підпорядкування), районних рад народних депутатів у розмірі до одного відсотка від обсягу видатків кожного з відповідних бюджетів для фінансування невідкладних заходів, які не могли бути

передбачені під час затвердження зазначених бюджетів.

У республіканському бюджеті Автономної Республіки Крим, обласних, міських, районних, селищних, сільських бюджетах також утворюється оборотна касова готівка. Оборотна касова готівка може бути використана протягом року на покриття тимчасових касових розривів і повинна бути відновлена у тому ж році до розмірів, установлених під час затвердження відповідного бюджету.

Розмежування видів видатків між бюджетами, що входять до складу бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, здійснюється відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, міськими (міст Києва і Севастополя) радами народних депутатів та районними і міськими (міст з районним поділом) радами народних депутатів.

Наведені видатки бюджетів усіх рівнів повинні формуватися, виходячи з наявних коштів у дохідній частині бюджетів, тобто повинна чітко дотримуватися збалансованість бюджетів усіх ланок, що є необхідною умовою бюджетної політики. Незбалансованість веде до дефіциту бюджету.

Вже тривалий час державний і місцевий бюджети затверджуються з дефіцитом. Граничний розмір дефіциту всіх рівнів та джерела його покриття затверджуються відповідно Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, радами народних депутатів під час затвердження відповідних бюджетів.

Уже стало правилом, що дефіцит бюджету при затвердженні бюджету тієї чи іншої ланки бюджетної системи не повинен перевищувати видатків розвитку. Таким чином, в разі наявності дефіциту бюджету фінансуються передусім поточні видатки. Держава, керуючись принципом першочергового фінансування поточних витрат, припиняє фінансування витрат на відтворення для збереження витрат на охорону здоров'я, освіти й інші заходи, спрямовані на створення необхідних умов життєдіяльності населення.

Розкриваючи необхідність узгодження доходів і видатків Державного бюджету не можна забувати, що вагому частку зведеного бюджету займають місцеві бюджети, які в умовах нестабільної економіки і жорсткої централізації коштів у Державному бюджеті повинні забезпечувати фінансування як поточні витрати, так і провадити економічну політику розвитку регіонів. Місцеві органи влади і управління при цьому виходять із положення, що держава підтримує місцеве самоврядування бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснює контроль за законним, доцільним, економічним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком. Вона гарантує органам місцевого самоврядування дохідну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб. У випадках, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків та зборів перевищують

мінімальний розмір місцевого бюджету, держава вилучає із місцевого бюджету до державного бюджету частину надлишку в порядку, встановленому законом про державний бюджет.

Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом, джерел та закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів.

Мінімальні розміри місцевих бюджетів визначаються на основі нормативів бюджетної забезпеченості на одного жителя з урахуванням економічного, соціального, природного та екологічного стану відповідних територій, виходячи з рівня мінімальних соціальних потреб, встановленого законом.

У дохідній частині місцевого бюджету окремо виділяються доходи, необхідні для виконання власних повноважень, і доходи, необхідні для забезпечення виконання делегованих законом повноважень органів виконавчої влади.

Місцевий бюджет поділяється на поточний бюджет і бюджет розвитку. Доходи бюджету розвитку формуються за рахунок частини податкових надходжень, коштів, залучених від розміщення місцевих позик, а також інвестиційних субсидій з інших бюджетів.

Кошти державного бюджету, що передаються у вигляді дотацій, субвенцій, розподіляються обласними радами між районними бюджетами і бюджетами міст обласного значення у розмірах, необхідних для формування дохідних частин не нижче мінімальних розмірів місцевих бюджетів, визначених законом, а також використовуються для фінансування з обласного бюджету спільних проектів територіальних громад.

Кошти обласного бюджету, що передані державою у вигляді дотацій, субвенцій, зараховуються до районних бюджетів і розподіляються районними радами між місцевими бюджетами у розмірах, необхідних для формування дохідних частин не нижче мінімальних розмірів місцевих бюджетів, визначених законом, а також використовуються для фінансування з районного бюджету спільних проектів територіальних громад.

У видатковій частині місцевих бюджетів окремо передбачаються видатки поточного бюджету і видатки бюджету розвитку.

Кошти поточного бюджету спрямовуються на фінансування установ і закладів, що утримуються за рахунок бюджетних асигнувань, і не належать до бюджету розвитку.

Кошти бюджету розвитку спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов'язаних із здійсненням інвестиційної та інноваційної діяльності, а також на фінансування субвенцій та інших видатків, пов'язаних з розширенням відтворенням.

1. Необхідно підкреслити гарантії держави які закріплені у Законі про місцеве самоврядування по збалансуванню доходів і видатків

місцевих бюджетів:

2. Місцеві бюджети мають бути достатніми для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень та забезпечення населення послугами не нижче рівня мінімальних соціальних потреб.
3. При забезпеченні збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів не враховуються вільні залишки бюджетних коштів.
4. У разі коли вичерпано можливості збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів і при цьому не забезпечується покриття видатків, необхідних для здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень та забезпечення населення послугами не нижче рівня мінімальних соціальних потреб, держава забезпечує збалансування місцевих бюджетів шляхом передачі необхідних коштів до відповідних місцевих бюджетів у вигляді дотацій, субвенцій, субсидій відповідно до закону.

Надання дотацій місцевим бюджетам підтверджує факт не відсутності у них джерел доходів, а повне зарахування до Державного бюджету таких загальнодержавних джерел доходів; як податок на додану вартість (ПДВ) та акцизного збору і від яких по встановленим нормативам провадилися відрахування до місцевих бюджетів. Так, у 1995 р. із сукупності надходжень ПДВ і акцизного збору фактично відраховувалося у Державний бюджет - 33,7 % і 74,9 % у Республіканської Автономної республіки Крим та обласні - 36,2 % і 13,0 % у міській республіканського та обласного значення - 16,5 % і 7,3 %, у районні - 13,1 % і 4,7 %, міст республіканського підпорядкування 0,2 % і 0,0 %, селищні 0,1 % і сільські - 0,2 % і 0,0 %, аналогічно ці відрахування становили відповідно - 44,3 % і 83,9 %, 29,8 % і 8,8 %; 13,1 % і 4,0 %, 12,4 % і 3,2 %; 0,2 % і 0,1 %, 0,1 % і 0,0 %; 0,1 % і 0,0 %. Таким чином, до 1997 року ПДВ і акцизний збір були регулюючими джерелами доходів місцевих бюджетів і від обласного до селищного, сільського і завдяки їм провадилося збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів, а випадаючи дохідні джерела регулювалися наданням дотацій, субвенцій і субсидій.

Починаючи із 1997 р. як ПДВ так і акцизний збір повністю стають дохідними джерелами доходів Державного бюджету і місцеві бюджети не мають відрахувань від цих джерел доходів жодної копійки. Відповідно до скорочення надходжень у місцеві бюджети у Державному бюджеті передбачаються дотації, що поставило місцеві бюджети у повну залежність від Державного бюджету і відповідно всі місцеві органи влади і управління.

Крім того, частка місцевих бюджетів у загальній сумі доходів зведеного бюджету зменшується. Так, у 1995 р. частка Державного бюджету у загальних доходах зведеного бюджету становила - 58,2 %, у 1996 р. - 63,8 %, і у 1998 р. - 70,4 %, відповідно частка місцевих бюджетів становила - 41,8 %; 36,2 % і у

1998 р. становить - 29,6 %, або за три роки скоротилася на 12,2 % і на стільки ж збільшилася частка Державного бюджету.

Прийняття Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. не змінила цього

положення. Державний бюджет України прийнятий Верховною Радою без урахування економічного і соціального розвитку регіонів, а тим більше і без встановлення нормативів бюджетного забезпечення на одного жителя. ■

### Summary

*The main aspects of the co-ordination of the incomes and expenses of the budget are considered in the article.*

*The majority of the objective and subjective causes which influence on the forms and methods of the creation of the budget incomes are observed. If one of the prescription of the incomes to provide the expenses the author find out some new forms of the financial relations, the methods to attract the budget incomes but not to cut down the production. The sources and the peculiarities in the budget incomes formation in new market economy are given.*

*From the other side the budget expenses go to finance the spheres which are foreseen by the budget. The directions, forms, methods and features of the formation of budget expenses on the state and local levels.*

*The budget expenses on all levels must be formed from the budget incomes, that is the balanced budget must be the main goal of the budget policy. If no, it comes to the budget deficit.*

## ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ НАЛОГОВОГО УЧЕТА НА ПРЕДПРИЯТИЯХ УКРАИНЫ

*Т.А. Кирсанова, Сумский государственный университет*

Успешное развитие экономики Украины во многом зависит от эффективности хозяйственного механизма и системы управления. Одним из элементов, который обеспечивает такую эффективность, является бухгалтерский учет. Он призван не только выявлять финансовые результаты деятельности предприятий, но и активно влиять на эту деятельность, предупреждать возможное возникновение диспропорций в производстве. А поэтому вопросы бухгалтерского учета и отчетности на предприятиях различных форм собственности являются чрезвычайно актуальными сегодня.

Международные связи становятся важным фактором экономического развития нашей страны. Предприятия же выходящие на международный рынок сталкиваются с проблемой адаптации своих финансовых отчетов. Инвестирование, вложение капитала должно подтверждаться аудиторскими и финансовыми отчетами. А это становится невозможным так как бухгалтерский учет, вся отчетность, а соответственно и аудиторские выводы основываются на Украинских принципах ведения бухгалтерского учета. Сложившаяся в Украине система учета формировалась по бывшему советскому образцу, отличие ее от международной по многим позициям столь существенно, что наш образ мышления порой отказывается воспринимать многие постулаты международной системы бухгалтерского учета, получивших признание более чем в 80 странах мира, т.е. практически во всех развитых государствах.

В настоящее время в Украине готовится проект бухгалтерского учета, который разрабатывается Федерацией профессиональных бухгалтеров и аудиторов Украины. С принятием Закона Украины "О внесении изменений в Закон Украины о налогообложении прибыли предприятий" № 283-97 от 22.05.97 г. был сделан первый шаг в этом направлении.

Закон вступил в силу с 1.07.97 года. Он предусматривает введение в Украине налогового учета. В 1970 году Американский институт присяжных бухгалтеров определил, что функция учета - обеспечить количественную информацию, главным образом финансового характера, о хозяйствующих субъектах в целях использования этой информации для принятия управленческих решений. Бухучет есть система, которая осуществляет измерение, обработку и передачу финансовой информации об определенном хозяйствующем субъекте. Эта информация дает возможность пользователям принимать обоснованные решения при управлении хозяйственной деятельностью фирмы. Исходя из функций бухгалтерского учета, в международной системе различают управленческий и финансовый учет. Управленческий охватывает все виды учетной информации, которая измеряется, обрабатывается и передается для внутреннего использования руководством. Финансовый учет охватывает финансовую информацию, которая помимо использования ее внутри фирмы руководством, сообщается тем, кто находится вне организации и нуждается в этой информации. Таким образом налоговый учет призван, прежде всего, выполнять роль финансового учета. При этом остается в силе Положение № 250 от 3.04.93 года "Об организации бухгалтерского учета и отчетности в Украине" с некоторыми изменениями и дополнениями, внесенными в него Постановлением Кабинета Министров Украины. Порядок отражения всех хозяйственных операций на счетах бухгалтерского учета и в бухгалтерской отчетности практически остался прежний.

Налоговым учетом предлагается использование таких понятий как "Валовые доходы" и "Валовые расходы". В соответствии с Законом, налогооблагаемая прибыль рассчитывается следующим образом: скорректированный валовой доход (валовой доход