

*Шульга Т.М.,
кандидат юридичних наук, асистент кафедри фінансового права
Національного університету «Юридична академія України імені
Ярослава Мудрого»*

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

Проблема формування бюджетів різних рівнів, в сучасних умовах глобальної економічної кризи, виходить на перший план. Конституцією України (ст.95) закріплено, що бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Крім того, відповідно до Основного Закону, виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків. Будучи правовою формою фінансової діяльності держави, бюджет відіграє вирішальну

© Шульга Т.М., 2011

роль у забезпеченні її функціонування й подальшого розвитку. Саме в бюджеті держави відображаються його соціально-економічна й політична сутність. Це проявляється як у способах, формах, джерелах одержання доходів, що надходять у бюджет, так і в особливому порядку його формування. У фінансово-правовій літературі підкреслюється, що поняття, зміст і функції державного бюджету характеризуються певними особливостями, які детерміновані суспільними й економічними перетвореннями в країні за останні роки.

Формування бюджетів нерозривно пов'язане з бюджетними доходами, які прийнято визначати як грошові надходження (частина державних доходів) в основний загальнодержавний централізований фонд, необхідний для планомірного розвитку всіх галузей народного господарства, підвищення матеріального добробуту й культурного рівня народу, обороноздатності країни, утримування державних органів і органів місцевого самоврядування.

Вище було зазначено, що в умовах фінансової кризи особливо гостро постає питання пошуку надійних і стабільних джерел формування бюджетів (і в першу чергу місцевого рівня), які в найменшому ступені залежали б від змін економічної ситуації в країні. Як показує практика, таким умовам відповідають майнові податки (приміром, земельний податок), а також платежі за спеціальне використання різних природних ресурсів (наприклад, збір за спеціальне використання лісових ресурсів, плата за користування надрами й ін.). Більш того, Конституція України (ч. 1 ст. 67) закріплює обов'язок кожного сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом.

Особливо хотілося б приділити увагу проблемі місцевих бюджетів. Більшою мірою вони формуються за рахунок міжбюджетних трансфертів. Це свідчить про недостатність власної фінансової бази місцевого самоврядування або правових перешкод у використанні територіальних ресурсів. Так, у 2009 році Урядом і Верховною Радою України було вжито спробу хоча б частково подолати труднощі, які виникають при наповненні місцевих бюджетів. Із цією метою Кабінетом Міністрів України був розроблений законопроект «Про внесення змін у Бюджетний кодекс України» і спрямований на розгляд Верховної Ради. Проект передбачав принципово нову модель регулювання бюджетних відносин в Україні. Приміром, на рівень місцевого самоврядування передавалися значні обсяги фінансових ресурсів. Таким чином, територіальні громади мали б можливість залишати у своїх бюджетах 100% податку на землю; 15% податку з доходів фізичних осіб; 10% податку на прибуток підприємств і половину суми перевиконання всіх податків й інші зміни. Однак у даному проекті були закріплені положення, які вимагали істотних доробок. У зв'язку із цим, Президент України скористався своїм правом вето, щодо

вказаного Закону, прийнятого Верховною Радою України. Тим самим, виявивши сумнів, про доцільність переходу до прямих міжбюджетних відносин між Державним і бюджетами місцевого самоврядування. Відрахування 10% податку на прибуток підприємств привело б, на його думку, до зосередження сум від даного податку в містах з найбільш розвиненим виробництвом і відсутності грошових ресурсів у сільській місцевості. Крім того було відзначено, що ряд норм розглянутого Закону, не співвідноситься із приписами Конституції України й т.д. Але вже у 2010 році сталися дві важливі події – зміна редакції Бюджетного кодексу і прийняття Податкового кодексу України, які з 1 січня 2011 року набрали чинності. Отже, саме ці нормативно-правові акти певною мірою виправили ситуацію на користь місцевих бюджетів. Так, згідно ч.1 п.4 ст.69 Бюджетного кодексу України, доходи від плати за землю повністю зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування. На жаль, не було таким же чином вирішено питання щодо надходжень від платежів за спеціальне використання різних природних ресурсів. Хоча, такий крок став би вирішальним у напрямку до подолання економічної нестабільності та постійного дефіциту місцевих бюджетів.