

КОЛОМОЄЦЬ Т. О.

доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент
(Національна академія правових наук
України),
заслужений юрист України,
декан юридичного факультету
(Запорізький національний університет)

КУРІННИЙ Є. В.

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного
та адміністративного права
(Запорізький національний університет)

ТИТАРЕНКО М. В.

PhD, доцент кафедри конституційного
та адміністративного права
(Запорізький національний університет)

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.3.67>

**ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ**

Метою наукової статті визначено обґрунтування принципів формування публічних фінансових ресурсів в умовах децентралізації податків та зборів. Авторами з'ясовано, що виконання функцій, покладених на органи місцевого самоврядування є неможливим без акумуляції належного обсягу публічних фінансових ресурсів, що формують місцеві бюджети. Підкреслено, що місцеві бюджети є тією нормативною формою, що здатна відобразити функціональні напрями розподілу й перерозподілу публічних фінансових ресурсів на відповідній території, що очевидно впливає на забезпечення якості життя територіальної громади, соціально-економічному розвитку регіону, його інфраструктури, а також позначається на рівні дотримання стандартів надання соціальних, адміністративних, житлово-комунальних та інших видів публічних послуг населенню. Наголошено, що реалізація реформи децентралізації суттєво вплинула на рівень та стан розвитку органів місцевого самоврядування в Україні. Акцентовано, що запровадження більш ефективних форм для базису утворення органів місцевого самоврядування, що базуються на функціонуванні об'єднаних територіальних громад, які утворюються шляхом об'єднання розрізаних сіл, селищ чи навіть міст через їх укрупнення, дозволяє створити більш ефективний економічний базис для задоволення потреб населення. У роботі зроблено висновок, що до системи принципів формування дохідної частини місцевих бюджетів необхідно віднести такі принципи, як: принцип забезпечення потреб громади; принцип достатності; принцип сталості та обґрунтованості доходів бюджетів; принцип оптимальності надходжень; принцип територіальності.

Ключові слова: децентралізація, дохідна частина, місцеві бюджети, нормативно-правове регулювання, податок, податкова реформа, публічні потреби, публічні інтереси, територіальна громада, фінансово-правове регулювання.



Kolomoiets T. O., Kurinnyi Ye. V., Tytarenko M. V. Principles of formation of public financial resources in the conditions of decentralization of taxes and fees

The purpose of the scientific article is to substantiate the principles of formation of public financial resources in conditions of decentralization of taxes and fees. The authors found out that the performance of the functions assigned to local self-government bodies is impossible without the accumulation of the appropriate amount of public financial resources that form local budgets. It is emphasized that local budgets are the normative form that can reflect the functional directions of distribution and redistribution of public financial resources in the relevant territory, which obviously affects the quality of life of the territorial community, the socio-economic development of the region, its infrastructure, and also affects the level of compliance standards of providing social, administrative, housing and communal services and other types of public services to the population. It was emphasized that the implementation of the decentralization reform had a significant impact on the level and state of development of local self-government bodies in Ukraine. It was emphasized that the introduction of more effective forms for the basis of the formation of local self-government bodies, based on the functioning of united territorial communities, which are formed by uniting separate villages, towns or even cities through their consolidation, allows to create a more effective economic basis for meeting needs people. The work concluded that the system of principles for the formation of the revenue part of local budgets should include such principles as: the principle of providing for the needs of the community; principle of sufficiency; the principle of sustainability and reasonableness of budget revenues; the principle of optimality of income; principle of territoriality.

Key words: *decentralization, revenue part, local budgets, normative and legal regulation, tax, tax reform, public needs, public interests, territorial community, financial and legal regulation.*

Постановка проблеми. Виконання функцій, покладених на органи місцевого самоврядування є неможливим без акумуляції належного обсягу публічних фінансових ресурсів, що формують місцеві бюджети.

Місцеві бюджети є тією нормативною формою, що здатна відобразити функціональні напрями розподілу й перерозподілу публічних фінансових ресурсів на відповідній території, що очевидно впливає на забезпечення якості життя територіальної громади, соціально-економічному розвитку регіону, його інфраструктури, а також позначається на рівні дотримання стандартів надання соціальних, адміністративних, житлово-комунальних та інших видів публічних послуг населенню.

Реалізація реформи децентралізації суттєво вплинула на рівень та стан розвитку органів місцевого самоврядування в Україні.

Із моменту започаткування реформу, що було активізовано із встановленням нормативної можливості створення об'єднаної територіальної громади у 2014 році, реалізується у формі перегляду структури та системи органів місцевого самоврядування.

Запровадження більш ефективних форм для базису утворення органів місцевого самоврядування, що базуються на функціонуванні об'єднаних територіальних громад, які утворюються шляхом об'єднання розрізаних сіл, селищ чи навіть міст через їх укрупнення, дозволяє створити більш ефективний економічний базис для задоволення потреб населення.

Однак питання ефективності формування публічних фінансових ресурсів місцевих бюджетів територіальних громад і досі не є належним чином вирішеним і потребує звернення додаткової дослідницької уваги до нього.

Стан наукової розробки проблеми. Проблематика децентралізації влади та забезпечення ефективності органів місцевого самоврядування досліджувалось у публікаціях ряду



вчених різних часів, де варто виділити праці таких науковців, як досліджувалися у роботах таких науковців, як: О.Ф. Андрійко, Л. К. Воронова, Н. В. Воротіна, Л.В. Горбайчук, М.П. Кучерявенко, Т.О. Коломоець, Ю.О. Лєгеца, В.П. Мельник, Н.В. Мішина, О. А. Музика-Стефанчук, В. П. Нагребельний та інші. Варто виокремити ряд дисертаційних монографічних наукових праць, присвячених проблемі ефективності формування місцевих бюджетів. Такими працями є дисертація М. В. Вікторчук на тему «Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції» (2016 р.) [1], Л.В. Горбайчук на тему «Правові засади забезпечення дохідної частини місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади» (2022 р.) [2], О. П. Полякова на тему на тему «Правове регулювання місцевого оподаткування в Україні в умовах фінансової децентралізації» (2022 р.) [3] та ін.. Попри наявність зазначених публікацій не знижує актуальності та затребуваності наукової розробки проблематики формування публічних місцевих фінансів в умовах децентралізації влади.

Метою наукової статті визначено обґрунтування принципів формування публічних фінансових ресурсів в умовах децентралізації податків та зборів.

Виклад основного матеріалу. Місцеві бюджети, що є базисом для формування публічних фінансових коштів, є складовою бюджетної системи України, що перебуває на стадії триваючого реформування. Безпосередньо мова йде про зміну джерел формування дохідної частини місцевих бюджетів та їх доходної бази. Належність та ефективність формування місцевих бюджетів залежить від дієвості принципів побудови податкової системи та принципів дії бюджетної системи. Принципи мають бути не декларативними, а такими, що здатні виконати покладені на них функції та завдання [4, с. 192-195].

Визначення принципів децентралізації влади пов'язується із ухваленням Європейської хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року [5].

Європейська хартія була ратифікована Законом України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР [6], що є позначенням визнання її складовою національної системи права та встановлення її загальнообов'язкової дії на території України.

Загальноновизнаними є підходи до розуміння категорії «принципи» як певних ідей, концептуальних засад, що встановлюються зміст нормативно-правового регулювання та розуміються як певний імператив розвитку суспільних правовідносин. Є.Ю. Кузькін розглядає принципи місцевих бюджетів як певної сукупності засадничих положень, закономірностей, що має забезпечити належний та якісний рівень функціонування територіальних громад [7, с. 80].

Виходячи із зазначених міркувань, необхідно зробити висновок, що головним принципом формування дохідної частини місцевих бюджетів, має визнаватися принципи самостійності та майнової відокремленості.

Варто зазначити, що побудова принципів формування дохідної частини місцевих бюджетів закріплюється у Європейській хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року, і має бути відображена у національній правовій системі. Так, відповідно до ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування [5] встановлюються такі принципи, як:

1) Принцип забезпечення власних надходжень до бюджетів органів місцевого самоврядування, що має бути адекватним та відповідним потребам, і базуватися на режимі вільного розпорядження в межах своїх повноважень;

2) Встановлення розміру та обсягу фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування має корелюватися із системою власних та делегованих повноважень, що визначаються конституційними та законодавчими актами;

3) Принцип достатності надходжень від справляння місцевих податків та зборів, що має покривати більшу частину витрат місцевих бюджетів;

4) Принцип диверсифікації та гнучкості фінансової та бюджетної системи, які повинні належним чином реагувати на наявні суспільні потреби та інтереси, і забезпечувати здатність їх задовольнити;



5) Принцип вирівнювання місцевих бюджетів за рахунок наявності системи міжбюджетних трансфертів, що мають реагувати на наявну нерівномірність надходжень від справляння місцевих та загальнонаціональних платежів та податків, зокрема, пов'язаною із складною оборонною ситуацією, надзвичайними екологічними ситуаціями, що є базовим для розбудови держави, і полягає у встановленні принципів її цілісності;

6) Принцип дотаційності місцевих бюджетів, у разі наявності виконання потреб фінансування не конкретних цільових проєктів, обумовлених потребами часу;

7) Принцип сприятливості інвестування до національного економічного ринку на умовах встановлених актами внутрішньо національних правових систем [5].

Звернення дослідників до проблематики визначення змісту системи принципів формування місцевих бюджетів призводить до формування авторських концептів із відповідної проблематики.

Так, у дослідженні І.С. Щebetун виділяються такі принципи формування місцевих бюджетів, як:

1) принцип забезпечення достатності ресурсів, що розуміється як принцип створення умов для забезпечення потреб територіальної громади;

2) принцип обмеженості ресурсів території, що розуміється як базис для функціонування системи міжбюджетних трансфертів та дотацій;

3) принцип інфраструктурної цілісності, що розуміється як створення базису для комплексного фінансово-правового регулювання відносин місцевого самоврядування [8, с. 67-74].

М.І. Кульчицький в межах економіко-правових досліджень виокремлює такі принципи формування дохідної частини місцевих бюджетів як ототожнює з принципами організації системи доходів органів місцевого самоврядування. До зазначених принципів автор відносить:

1) принцип забезпечення потреб громади, що розуміється як принцип достатності;

2) принцип сталості та обґрунтованості доходів бюджетів, що має впливати на реалізацію процедури внесення змін до національної податкової системи;

3) принцип оптимальності надходжень, що вимагає застосування методів моніторингу та планування економічного прогнозування та розвитку різних стадій [9, с. 345-350].

До принципів формування дохідної частини місцевих бюджетів Ю.О. Легеза відноситься принцип територіальності розташування об'єктів оподаткування, що дозволяє вчепити обґрунтувати доцільність віднесення екологічного податку до місцевих податків [10]. Питання децентралізації влади та створення фінансово спроможної держави розглядається Н.В. Мішиною із позицій необхідності дотримання європейських підходів до врегулювання потреб територіальних громад [11].

Висновок. Таким чином, до системи принципів формування дохідної частини місцевих бюджетів необхідно віднести такі принципи, як: принцип забезпечення потреб громади; принцип достатності; принцип сталості та обґрунтованості доходів бюджетів; принцип оптимальності надходжень; принцип територіальності.

Список використаних джерел:

1. Вікторчук М. В. Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харк. нац. ун-т внут. справ. Харків. 2016. 219 с.

2. Горбайчук Л. В. Правові засади забезпечення дохідної частини місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади: дисертація на здобуття ступеня доктора філософії (PhD) за спеціальністю 081 – «Право» (08 – Право). Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2022. 251 с.

3. Поляков О. П. Правове регулювання місцевого оподаткування в Україні в умовах фінансової децентралізації: дис. ... доктора філософії : 081 / Держ. подат. ун-т. Ірпінь. 2022. 209 с.



4. Нагребельний В. П., Чернадчук В. Д., Сухонос В. В. Фінансове право України. Загальна частина: навч. посібник / за заг. ред. В. П. Нагребельного. Суми: ВТД «Університетська книга», 2004. 320 с.
5. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. (дата оновлення: 16.11.2009 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036
6. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15.07.1997 р. № 452/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 38. Ст. 249
7. Кузькін Є. Ю. Теоретико-методологічне забезпечення розширення фіскального простору місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації: дис... д-ра екон. наук: 08.00.08. Харків, 2019. 647 с.
8. Щebetун І. С. Модель місцевого самоврядування: поняття, взаємозв'язок з концепцією та системою місцевого самоврядування. *Правничий часопис Донецького університету*. 2013. № 1. С. 67–74
9. Кульчицький М. І. Міжбюджетні відносини в економічній системі України: дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.08. Львів, 2016. 475 с.
10. Leheza Yu.O. Public environmental funds as a source of the formation of local budgets of Ukraine. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. №7. С.522-524
11. Mishyna N. European court of human rights' judgements implementation by local and regional authorities: relevant publications on the topic. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2023. Т. 33. С. 52-57.

