

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2023.6/35>**Коломосць Т.О.**

Запорізький національний університет

Курінний Є.В.

Запорізький національний університет

Титаренко М.В.

Запорізький національний університет

ФІНАНСОВА СПРОМОЖНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ

Метою наукової статті визначено здійснення принципів забезпечення фінансової спроможності територіальної громади в умовах децентралізації податків та зборів. 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 розрізнених 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. На підставі аналізу конструктивних авторських розробок зроблено висновок про складність проблематики фінансово-правового регулювання накопичення публічних фінансових ресурсів в умовах необхідності забезпечення достатності дохідної частини місцевих бюджетів та реалізації завдань із створення умов для розвитку майнової спроможності територіальних громад. Акцентовано, що принципи формування місцевих бюджетів мають корелюватися із їх принципами національної бюджетної системи як ціле та його частина.

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

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

Стан наукової розробки проблеми. Питання 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. Коломосць, Ю.О. Легеза, 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. У дисертації М. В. Вікторчук на тему «Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції» (2016 р.) досліджено системи місцевих податків та зборів [1]; у дисертації Л.В. Горбайчук

на тему «Правові засади забезпечення дохідної частини місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади» (2022 р.) зроблено наголос на застосування процедури міжбюджетних трансфертів [2]; у дисертації О. П. Полякова на тему «Правове регулювання місцевого оподаткування в Україні в умовах фінансової децентралізації» (2022 р.) вироблено авторський підхід до ідеї сталості принципів децентралізації [3] та ін.. 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.

Метою наукової статті визначено здійснення принципів забезпечення фінансової в умовах децентралізації податків та зборів.

Виклад основного матеріалу. Запровадження принципів децентралізації влади пов'язується із ухваленням Європейської хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року [4]. Європейська хартія була ратифікована Законом України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР [5], що є позначенням визнання її складової національної системи права та встановлення її загальнообов'язкової дії на території України.

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 [4] 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 [4].

У дослідженні І.С. Щебетун виділяються такі принципи формування місцевих бюджетів, як: принцип забезпечення достатності ресурсів, що розуміється як принцип створення умов для забезпечення потреб територіальної громади; принцип обмеженості ресурсів території, що розуміється як базис для функціонування системи міжбюджетних трансфертів та дотацій; принцип інфраструктурної цілісності, що розуміється як створення базису для комплексного фінансово-правового регулювання відносин місцевого самоврядування [6, 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 [7, с. 345–350].

Формування дохідної частини місцевих бюджетів Ю.О. Легеза обґрунтовує розуміти через впровадження принципу територіальності розташування об'єктів оподаткування, що дозволяє вчентій обґрунтувати доцільність віднесення екологічного податку до місцевих податків [8].

У наукових працях О.А. Вінницької [9, с. 139–142] визначено, що базисом для визначення прин-

ципів формування місцевих бюджетів мають бути такі основоположні засади, як:

- принцип єдності доходів, що формують місцеві та державний бюджети;
- принцип обґрунтованості та об'єктивності встановлення доходів державного та місцевих бюджетів, що має враховувати показники соціально-економічного розвитку територій;
- принцип самостійності та достатності, що відображується у впровадженні процедур диспозитивного розгляду органом місцевого самоврядування доходів та видатків місцевих бюджетів;
- принцип співмірності та збалансованості, що вимагає застосування підходів рівності витрат відповідних бюджетів з урахуванням встановленого граничного дефіциту бюджету та вжитих заходів щодо його покриття;
- принцип гласності та прозорості, реалізації яких є базисом для виконання функцій громадського контролю на місцях, в тому числі шляхом створення доступу до публічної фінансової інформації.

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.

Зазначені конструктивні авторські розробки є свідченням складності проблематики фінансово-правового регулювання накопичення публічних фінансових ресурсів в умовах необхідності забезпечення достатності дохідної частини місцевих бюджетів та реалізації завдань із створення умов для розвитку майнової спроможності територіальних громад. При цьому необхідно акцентування, що принципи формування місцевих бюджетів мають корелюватися із принципами національної бюджетної системи як ціле та його частина.

Відповідно до європейських стандартів відображення бюджетних правовідносин обстоюються такі принципи формування доходів територіальної громади, як принципи: принципи повноти та достатності, що встановлюють зміст доходів та видатків; принцип ясності та прозорості джерел надходжень до бюджетів місцевого рівня; принцип комплексності та прогнозованості оцінки доходності бюджетів; принцип розумності строків, що вимагає дотримання часових періодів щодо ухвалення бюджету.

Я.О. Колісник розглядає ідею встановлення відповідальності держави та суб'єктів владних

повноважень за прострочення ухвалення державного та місцевих бюджетів, що завдає суттєву шкоду економічній системі держави, призводить до дестабілізації бюджетної системи та позначається на рівні інвестиційного клімату тощо [10, с. 2].

Важливе значення відіграє необхідність реалізації принципу спеціалізації джерел формування публічних ресурсів, що пов'язується визначенням кількісно-якісних показників місцевих бюджетів, що обґрунтовується необхідністю забезпечення належності дотримання бюджетної дисципліни [11, с. 450–454]. В цьому сенсі вартою уваги є пропозиція Л.В. Горбайчук, яка обґрунтовує необхідність перегляду законодавчих підходів до закріплення механізму застосування адміністративно-правової відповідальності за порушення вимог бюджетної дисципліни та бюджетного законодавства [2, с. 192–193].

Відповідно до Бюджетного кодексу України у ст. 7 БК України встановлюються такі принципи бюджетної системи, як: принцип збалансованості; обґрунтованості; ефективності; субсидіарності та результативності; цільового використання бюджетних коштів; справедливості і неупередженості; публічності і прозорості [12].

Очевидно, що законодавче закріплення системи принципів бюджетної системи пов'язується із необхідністю їх дотримання та впровадження. Однак при цьому встановлені чинним законодавством України принципи бюджетної системи не повною мірою відображають зміст таких правовідносин, і мають бути доповнені такими принципами, як принцип публічності та прозорості, що вимагає налагодження взаємовідносин між громадськістю та органами державної та муніципальної влади [13].

До принципів формування місцевих бюджетів, які мають бути визначені законодавством України, як зазначає Л.В. Горбайчук, необхідно віднести принцип співмірності та його збалансованості [2, с. 56–60].

При цьому такий результат має досягатися не за рахунок зниження витратної частини місцевих бюджетів, а на підставі реальних та об'єктивних обрахунків, громадських обговорень, ухвалення так званих партиципаторних бюджетів як форми контролю за якістю здійснення бюджетного процесу на регіональному рівні.

Висновки. Надзвичайно важливе значення для забезпечення ефективності бюджетного процесу є дотримання принципу майнової самостійності, що має розглядатися як гарантія від необ-

грунтованого перерозподілу доходів бюджетів та їх перерозподілу на користь інших адміністративно-територіальних одиниць. Лише на підставі дотримання принципу майнової самостійності є можливим сформулювати фінансово спроможну територіальну громаду, органи управління якої здатні вирішувати покладені на них функціональні завдання та обов'язки.

Таким чином, ефективність бюджетного процесу залежить від дієвості механізму формування дохідної та видаткової частини формування

публічних фінансів територіальної громади. Беззаперечно, неможливо говорити про ефективність певної системи у разі відсутності належної системи основоположних засад встановлення її змісту. Тому, вважаємо за доцільне відобразити у чинному законодавстві систему принципів здійснення бюджетного процесу, зокрема, на територіальному рівні, що здатна забезпечити фінансову спроможність відповідних громад, і як наслідок – здатність задовольнити потреби населення та його інтереси.

Список літератури:

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. 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
5. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15.07.1997 р. № 452/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 38. Ст. 249.
6. Щebetун І. С. Модель місцевого самоврядування: поняття, взаємозв'язок з концепцією та системою місцевого самоврядування. *Правничий часопис Донецького університету*. 2013. № 1. С. 67–74.
7. Кульчицький М. І. Міжбюджетні відносини в економічній системі України: дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.08. Львів, 2016. 475 с.
8. 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.
9. Вінницька О. А. Вплив міжбюджетних трансфертів на дохідну частину місцевих бюджетів. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 14. Ч. 1. С. 139–142.
10. Колісник О. Я. Інтерференція бюджетних циклів як джерело загроз бюджетній безпеці держави. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Apre/2008_4_2/53.pdf
11. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / за наук. ред. В. М. Федосова. Київ: Либідь, 2000. 654 с.
12. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.
13. Бюджетна складова реалізації домінуючих напрямів суспільного розвитку: монографія / за наук. ред. Л. В. Лисяк; Дніпропетровська держ. фінансова академія. Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. 396 с.

Kolomoiets T.O., Kurinnyi Ye.V., Tytarenko M.V. PROPERTY CAPACITY OF THE TERRITORIAL COMMUNITY IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION OF TAXES AND FEES

The purpose of the scientific article is to determine the property capacity of the territorial community under the conditions of decentralization of taxes and fees. 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. On the basis of the analysis of constructive author's developments, a conclusion is made about the complexity of the problem of financial and legal regulation of the accumulation of public financial resources in the conditions of the need to ensure the sufficiency of the revenue part of local budgets and the implementation of tasks to create conditions for the development of the property capacity of territorial communities. It is emphasized that the principles of formation of local budgets should be correlated with the principles of the national budget system as a whole and part of it.

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