УДК 347.73(477) DOI: https://doi.org/10.32631/pb.2021.3.18

**ДАР'Я ВІКТОРІВНА КОРОБЦОВА,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*Харківський національний університет внутрішніх справ;*
*https://orcid.org/0000-0003-2571-8433;*

**ЛІНА ВОЛОДИМИРІВНА МІЩЕНКО,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*Харківський національний університет внутрішніх справ;*
*https://orcid.org/0000-0003-4906-8287*

# ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ БЮДЖЕТІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Досліджено бюджетно-правові відносини, які складаються на рівні формування бюджетів об'єднаних територіальних громад, і визначено фінансово-правові підстави формування спроможних бюджетів. Уточнено поняття «бюджет ОТГ» і сутність поняття «спроможний бюджет». Спираючись на історичний досвід розвитку бюджетних відносин в Україні та зарубіжний досвід, доведено необхідність формування спроможних бюджетів за рахунок альтернативних надходжень, а саме шляхом надання ОТГ прав щодо встановлення непрямих податків, регулювання пільг і податкових ставок, отримання доходів від господарської діяльності, а також від використання міжбюджетних трансфертів у потрібних обсягах та на визначені цілі. Обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення фінансового законодавства стосовно термінології та сутності бюджетної діяльності.

***Ключові слова:*** *місцевий бюджет, фінансова спроможність, доходи бюджетів, податкові надходження, неподаткові надходження, міжбюджетні трансферти.*

*Оригінальна стаття*

**ВСТУП.** В умовах реформування бюджетної системи України з метою наближення суспільних благ та послуг до споживачів є актуальним питання формування фінансово спроможних місцевих бюджетів на сучасній правовій базі. Правову базу формування доходів місцевих бюджетів закладено у Бюджетному кодексі України (далі – БК України), Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та в інших нормативно-правових актах, які містять новели законодавства, що встановлюють повноваження територіальних громад щодо формування та використання бюджетних коштів. Проте сутність місцевих бюджетів, зокрема бюджетів об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), залишається законодавчо не врегульованою, також важливо уточнити нові повноваження територіальних громад щодо ефективного формування та розподілу місцевих фінансових ресурсів.

У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р (далі – Концепція), наголошується на принципах правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні. Відповідно до Концепції виконання повноважень органів територіальної влади будується на визначенні достатньої податкової бази, що дасть змогу забезпечити виконання органами місцевого самоврядування власних повноважень з урахуванням об'єктивних критеріїв фінансування державою делегованих повноважень[1].

Податкова база доходів бюджетів ОТГ установлюється законом, а реалізація бюджетних повноважень забезпечується процесуальними нормами, які надають органам місцевого самоврядування широке коло повноважень. Наприклад, відповідно до Концепції передбачено право органів територіальної влади на недопущення надання іншими органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади податкових пільг, які зменшують власні доходи місцевих бюджетів. Однак

[1] Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р (дата звернення: 25.08.2021).

© Коробцова Д. В., Міщенко Л. В., 2021

податкові відносини на рівні місцевих бюджетів залишаються об'єктом регламентації держави. Отже, потребують вирішення питання формування спроможних бюджетів територіальних громад на сучасній фінансово-правовій основі.

Під час установлення достатньо широкого кола повноважень щодо наповнення бюджетів ОТГ слід ураховувати, що податкові надходження в Україні встановлюються виключно державою, а види й обсяги місцевих податків та зборів порівняно з державними не є суттєвими, що визначає залежність місцевих бюджетів, серед іншого і бюджетів ОТГ, від державних податків, зокрема від податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО). За даними аналітиків, через місцеві бюджети в Україні перерозподіляється обсяг податків та зборів, еквівалентний 6,5 % ВВП, що більше, ніж у розвинутих європейських країнах, а також через місцеві бюджети проходить 23,6 % усіх податкових надходжень, майже як у Франції (28,3 %). В Угорщині, Чехії і Словаччині на місцеві бюджети припадає менше 10 % усіх зібраних податків та зборів[1]. Це свідчить про відсутність стабільної та універсальної системи місцевого оподаткування в Україні та про залежність бюджетів ОТГ від державної податкової політики. Досвід розвинутих країн засвідчує, що місцеві бюджети успішно виконують заплановані функції під час формування доходної бази на основі місцевих податкових надходжень і мінімальної залежності від державних податків.

Актуальним для вирішення цих питань є обґрунтування повноважень ОТГ як суб'єктів бюджетної діяльності щодо формування та використання бюджетних коштів на новій правовій основі, що враховує баланс публічних фінансових та місцевих інтересів.

**МЕТА І ЗАВДАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ**. *Мета* статті полягає у вдосконаленні чинного бюджетного законодавства України щодо повноважень територіальних громад із формування місцевих бюджетів.

*Завданням* статті є дослідити фінансове законодавство з питань формування місцевих бюджетів та виявити шляхи його вдосконалення.

**ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ.** Проблеми фінансово-правового регулювання бюджетних відносин досліджувалися у працях Л. Воронової (2006), О. Гетманець (2018), О. Кузьменко (2011), П. Латковського (2019), О. Музики-Стефанчук (2016), В. Чернадчука (2011), Н. Якимчука та ін. У роботах учених наголошується на впровадженні принципів субсидіарності та самостійності як визначальних для організації бюджетної діяльності. Проте впровадження цих принципів наштовхується на норми чинного законодавства, що обмежує самостійність місцевих органів влади. Так, О. Музика-Стефанчук (2016, с. 327) визначає, що для формування фінансово спроможних місцевих бюджетів слід визначити доцільність залежності доходів бюджетів ОТГ від дотацій та субсидій із Державного бюджету, цієї ж думки дотримуються Х. Блохлігер (2009, с. 20) та І. Волохова (2013, с. 106–110).

Дійсно, фінансова залежність сприяє організаційній залежності органів місцевої влади від органів державної влади і породжує питання, потрібно чи ні спиратися під час формування бюджетів ОТГ на фінансову підтримку органів центральної влади.

У працях учених аналізуються правові основи формування доходної частини бюджету за рахунок як податкових, так і неподаткових надходжень та фінансування окремих видів видатків. Розглядаючи бюджетні відносини, Я. Крупко (2014, с. 87–88) виявляє тенденцію, що зараз у місцевих бюджетах усіх рівнів спостерігається постійне розходження доходної та видаткової частин. Аналогічної думки дотримуються Т. Латковська (2013), А. Монаєнко (2009) та О. Наголюк (2014). Разом із цим залишаються поза увагою дослідників повноваження ОТГ з отримання бюджетних доходів з альтернативних традиційним джерелам і доцільність фінансування окремих видів видатків, зокрема на виконання зобов'язань адміністрації місцевого самоврядування стосовно надання послуг населенню, а саме їх залежність від фінансування з Державного бюджету.

**МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ.** У процесі дослідження використано філософські, загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання, що надало можливість зробити обґрунтовані висновки. Так, *діалектичний метод* пізнання процесів застосовано під час аналізу структури доходів місцевих бюджетів та повноважень суб'єктів бюджетної діяльності з їх установлення та стягнення, що дало змогу розглянути їх у розвитку та взаємозв'язку, виявити усталені напрями і закономірності в цілому й обґрунтувати необхідні зміни до законодавства стосовно впровадження прав органів місцевого самоврядування на

[1] На чому заробляють місцеві бюджети в країнах Європи та в України? // Ціна держави : сайт. 11.07.2019. URL: https://cost.ua/news/744-na-chomu-zaroblyayut-mistsevi-byudzhety-v-krayinakh-evropy-ta-v-ukrayini/ (дата звернення: 25.08.2021).

отримання «власних» доходів від господарської діяльності, які зараховуватимуться до місцевих бюджетів. Для вирішення поставлених завдань застосовано такі наукові методи пізнання: *логіко-семантичний* – для формулювання понятійного апарату й уточнення змісту окремих категорій, зокрема «бюджет ОТГ», «спроможний» бюджет, «бюджетні повноваження»; *історико-правовий* – під час дослідження історії формування бюджетів ОТГ на теренах України та особливостей становлення їх фінансової спроможності; *аналізу й синтезу* – у процесі роботи над проблемою від добору теоретичного матеріалу й аналізу нормативно-правової бази щодо правового регулювання доходів бюджетів ОТГ в Україні до балансу співвідношення прямих та непрямих податків у доходах місцевих бюджетів; *формально-логічний* і *прогностичний* – для теоретичного узагальнення та розроблення пропозицій щодо внесення змін до чинного законодавства України з метою встановлення повноважень учасників бюджетної діяльності щодо формування саме спроможних місцевих бюджетів; *абстрактно-логічний* – для теоретичного узагальнення і формулювання науково-практичних висновків щодо зміни структури доходів місцевих бюджетів завдяки введенню права на отримання власних доходів від господарської діяльності ОТГ як додаткового джерела доходів місцевих бюджетів, що обґрунтовує необхідність внесення змін до бюджетного законодавства; *документального аналізу* – з метою розгляду механізму реалізації процесуальних податкових норм та уточнення доцільності визначення видів непрямих податків у регіонах; *порівняльно-правовий* метод – для порівняння правових явищ, виявлення спільних і відмінних ознак щодо формування доходів місцевих бюджетів в Україні та країнах світу; *структурно-логічний і системно-функціональний* – для систематизації даних щодо міжбюджетних відносин за останні п'ять років розвитку економіки України, що надало обґрунтованості сформульованим пропозиціям щодо доцільності використання міжбюджетних трансфертів у вигляді цільових субвенцій та дотацій як складової формування фінансово незалежних місцевих бюджетів. Вимоги формальної логіки до послідовності, визначеності та неупередженості дотримано у процесі формування висновків і пропозицій відповідно до мети дослідження.

**РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ДИСКУСІЯ.** У чинному законодавстві існують різні визначення понять «бюджет», «бюджет місцевого самоврядування», «мінімальний бюджет», «поточний бюджет», проте не уточнюється значення та сутність поняття «бюджет ОТГ». Ураховуючи дефініції Бюджетного кодексу України, бюджет ОТГ – це бюджет місцевого самоврядування, що утворює фінансовий план, кошти якого становлять обсяг фінансових ресурсів, що є в розпорядженні місцевої влади, на потреби громади.

Слід ураховувати, що на початок реформування місцевого самоврядування, тобто на 2014 р., в Україні більшість населених пунктів, за винятком деяких обласних, мали настільки слабку матеріально-фінансову базу, що були неспроможні надавати необхідні публічні послуги на відповідних територіях, а також виконувати повноваження органів місцевого самоврядування. Система місцевих бюджетів, що склалася на початок 2015 р., тобто на початок проведення реформи децентралізації влади та створення нових ОТГ, характеризувалася низькою спроможністю бюджетів, їх залежністю від Державного бюджету, а також нерозвинутими міжбюджетними зв'язками. Бюджетні відносини на ті часи, як правило, залежали від так званої вертикальної підпорядкованості, тобто нижчі бюджети і, відповідно, органи влади залежали від більш спроможних районних, обласних або міст обласного значення бюджетів і коштів з бюджету держави. Дотаційність місцевих бюджетів суттєвим тягарем лягала на фінанси держави, що обмежувало фінансування загальносуспільних потреб.

Створення ОТГ та реформування територіальної організації влади спирається на систему міжбюджетних відносин, метою регулювання яких, як установлено п. 2. ст. 81 БК України, є забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень[1]. Бюджети ОТГ мають передбачати, що виконання делегованих повноважень та повноважень органів влади на місцях залежить від обсягу коштів, надання яких регулюється міжбюджетними відносинами, і фінансується за рахунок коштів як державного, так і місцевих бюджетів.

Проблема щодо створення саме спроможних бюджетів ОТГ вирішується шляхом формування збалансованої та обґрунтованої доходної і видаткової частин бюджетів в обсязі,

[1] Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17 (дата звернення: 25.08.2021).

достатньому для виконання поставлених завдань. І з цього погляду важливо встановити як достатню кількість джерел доходів, так і вирішальні напрями їх використання.

Дефініція «спроможний» за змістом визначається як здатний виконувати, здійснювати, робити що-небудь[1]. Отже, для формування бюджетів, здатних фінансувати виконання завдань та функцій у цьому регіоні, тобто створення спроможних бюджетів ОТГ, слід визначити обсяги фондів коштів, джерела їх формування та напрями витрат у достатній кількості. Держава фінансово підтримує спроможність бюджетів ОТГ шляхом надання субвенцій, розмір яких відповідно до ст. 10 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» залежить від площі територіальної громади, кількості сільського населення та обсягу коштів у Державному бюджеті, здатному підтримувати місцеві бюджети[2].

Традиційно формування доходів бюджетів, зокрема і бюджетів ОТГ, складається з двох джерел, які умовно можна визначити як «власні надходження» та «залучені». До власних надходжень відносять податки, збори й інші обов'язкові платежі, а також неподаткові надходження, які, за оцінкою експертів, становлять 10 % загальної суми доходів місцевих бюджетів (штрафи, плата за видачу ліцензій, орендна плата, держмито тощо)[3], а також інші надходження, що надходять від продажу основних фондів, інвестицій тощо. До «залучених» належать міжбюджетні трансферти, тобто державні дотації та субвенції (традиційно це освітня та медична субвенція). Кількість місцевих бюджетів, які отримують міжбюджетні трансферти, щорічно збільшується: у 2019 р. їх було 1403 (зокрема бюджетів ОТГ – 872), у 2020 р. – 1453 (бюджетів ОТГ – 782), у 2021 р. – 1952 (бюджетів ОТГ – 1469). Проте сума дотаційних коштів зменшується: у 2019 р. вона становила 261, 4 млрд грн, у 2020 р. – 161,0 млрд грн, у 2021 р. (січень–серпень) – 104 199, 7 млн грн. При цьому видатків місцевих бюджетів порівняно з минулим роком надано менше на 88,1 млрд грн, або на 15,6 %[4]. Незважаючи на те, що у чинному фінансовому законодавстві акцент у доходах бюджетів ОТГ припадає саме на податкові надходження, практика бюджетної діяльності свідчить про залежність фінансової спроможності місцевих бюджетів від державних дотацій і про необхідність пошуку альтернативних джерел доходів

Здійснення в Україні адміністративно-територіальної реформи сприяло зміні міжбюджетних зв'язків із трьохступеневих на двохступеневі, що призвело до структурних змін у бюджетній системі, а саме, починаючи із 2015 р., бюджетне законодавство встановлює прямі зв'язки між Державним бюджетом та бюджетами ОТГ, бюджетами міст обласного значення та районів, тобто фінансові можливості бюджетів місцевого самоврядування, у минулому найбідніших, та інших місцевих бюджетів урівнялися, але ще не набули фінансової спроможності та незалежності. Для узгодження цього питання, тобто формування достатніх доходів бюджетів ОТГ, доцільно звернутися до світового досвіду.

Зарубіжний досвід засвідчує, що в структурі податкових надходжень до місцевих бюджетів, на відміну від України, у більшості держав ставка робиться на непрямі податки, тобто на податок на додану вартість, акцизи, податок на нерухомість, серед іншого і на землю. У структурі податкових надходжень місцевих бюджетів Угорщини, Франції та Італії непрямі податки становлять 77 %, 20,4 % і 13 % відповідно, а в Україні – лише 6 %[5], що свідчить про відсутність власного виробництва, низький товарообіг, нерозвинену платоспроможність і низький рівень доходів. У більшості країн світу доходи місцевих бюджетів складаються з місцевих податків, а саме з податку на майно і податку на землю. У Словаччині, Чехії, Франції, Польщі й Італії податки на нерухомість (зокрема на землю) становлять

[1] Спроможний // Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980) : сайт. URL: http://sum.in.ua/s/spromozhnyj (дата звернення: 25.08.2021).

[2] Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19 (дата звернення: 25.08.2021).

[3] Доходи та видатки місцевих бюджетів: коротко про головне // Ціна держави : сайт. 31.01.2019. URL: https://cost.ua/news/687-revenues-and-expenditures-of-local-budgets/ (дата звернення: 25.08.2021).

[4] Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: https://openbudget.gov.ua/ (дата звернення: 25.08.2021).

[5] На чому заробляють місцеві бюджети в країнах Європи та в Україні? // Ціна держави : сайт. 11.07.2019. URL: https://cost.ua/news/744-na-chomu-zaroblyayut-mistsevi-byudzhety-v-krayinakh-evropy-ta-v-ukrayini/ (дата звернення: 25.08.2021).

65 %, 57 %, 44 %, 30 % і 18,5 % у структурі податків місцевих бюджетів відповідно, а в Україні – 13 %. Отже, використання місцевого податку на майно (землю) в Україні надасть можливість розширити власну податкову базу надходжень, що потребує внесення змін у законодавство. Також використання ПДФО як головного джерела надходжень до бюджетів ОТГ потребує наявності зайнятого населення та робочих місць. Отже, актуальною є диверсифікація податкових надходжень як бази формування власних доходів бюджетів ОТГ.

Цілком слушним є висновок зарубіжних аналітиків, що за структурою податкових надходжень місцеві бюджети України найбільше подібні до польських. Однак в Україні, на відміну від Польщі, вага ПДФО перевищує три чверті усіх зібраних до місцевих бюджетів через податки і збори коштів. Така висока питома вага цього податку пояснюється тим, що єдиний податок у країнах Європи не існує[1].

Отже, отримання власних доходів органами місцевого самоврядування для формування відповідного бюджету потребує розширення податкових повноважень, насамперед шляхом удосконалення державної податкової політики щодо диверсифікації місцевих податків та зборів за рахунок розширення повноважень адміністрації ОТГ щодо:

– надання прав на підприємницьку діяльність у регіоні, що приведе до розширення видів місцевих податків як джерел доходів бюджетів завдяки запровадженню права стягувати в місцевий бюджет непрямі податки з окремих видів товарів, а саме податку на додану вартість та акцизів (із товарів та продуктів, що виготовляються або реалізуються в цій місцевості);

– установлення права на визначення ставки податку на нерухомість (землю), який зараховуватиметься до місцевого бюджету;

– регулювання надання пільг щодо місцевих податків та зборів.

Чинне законодавство України таких повноважень щодо формування місцевих бюджетів не визначає. Указані заходи потребують також більш ґрунтовного дослідження правового механізму формування бюджетів ОТГ за рахунок як податкових, так і «залучених» доходів.

У фінансово-правових дослідженнях як додаткові джерела доходів місцевих бюджетів під час їх формування розглядаються й інші доходи, що перебувають у власності територіальних громад. Учений І. Патока в роботі, присвяченій фінансовому забезпеченню об'єднаної територіальної громади, констатує факт запровадження нової бюджетної моделі, спрямованої на забезпечення фінансової децентралізації, а саме збільшення обсягу фінансових ресурсів у розпорядженні органів місцевого самоврядування. При цьому наголошується на тому, що значну частину бюджетів місцевого самоврядування формуватимуть надходження від податків, механізм справляння яких належним чином не відпрацьовано (Патока, 2015). Хоча вказане дослідження акцентує на вдосконаленні механізму податкових надходжень до місцевих бюджетів ОТГ, поза його увагою залишаються альтернативні джерела формування фінансової самостійності бюджетів ОТГ.

Важливо враховувати, що формування бюджетів ОТГ потребує не лише вдосконалення структури податкових надходжень, а й аналізу залучених доходів. Використання міжбюджетних трансфертів як важливих додаткових доходів бюджетів ОТГ у сучасних наукових дослідженнях є предметом дискусії.

У фахівців немає одностайності стосовно необхідності державної фінансової підтримки бюджетів ОТГ. На думку Н. Якимчук (2013, с. 297), право одержувати фінансову підтримку можна розглядати лише як окрему гарантію фінансового забезпечення місцевого самоврядування, серед іншого і стосовно виконання делегованих повноважень. Цілком можна погодитися з ученою, що фінансування делегованих повноважень має відбуватися за кошти Державного бюджету, як це передбачено нормами БК України. Проте в науковій літературі існують й інші думки. Так, фінансовий аналітик Я. Казюк (2018), підсумовуючи огляд змін у системі місцевих бюджетів під час проведення реформи децентралізації, доходить висновку, що «головним завданням є зміцнення фінансової спроможності вже створених ОТГ та формування нових об'єднаних громад з орієнтацією на мінімальну залежність від дотаційного ресурсу з державного бюджету».

Наразі, враховуючи необхідність виконання органами місцевого самоврядування делегованих повноважень, а також диференціацію природних, економічних, трудових і соціальних умов, у яких перебувають адміністративно-територіальні одиниці, що об'єдналися, фінансова підтримка держави бюджетів ОТГ у вигляді субвенцій, дотацій та інших залучених коштів для вирівнювання їх спроможності є необхідною.

**ВИСНОВКИ.** Вирішення проблеми формування спроможних бюджетів ОТГ залежить від таких заходів:

[1] Там само.

– удосконалення дефініцій, уніфікування категорій і термінів, зокрема введення дефініції «бюджет ОТГ», а також установлення сутності поняття «спроможний бюджет» у чинному законодавстві;

– забезпечення спроможності бюджетів ОТГ на основі формування бази податкових надходжень шляхом реформування системи місцевого оподаткування і введення права на стягнення непрямих податків як альтернативних джерел доходів місцевих бюджетів, а також установлення правових умов формування доходів місцевих бюджетів завдяки залученню інших видів доходів від господарської діяльності;

– використання фінансової підтримки держави для забезпечення спроможності бюджетів ОТГ за рахунок базових дотацій, дотацій вирівнювання та субвенцій з урахуванням їх цільового призначення та диференційованих умов розвитку адміністративних одиниць, що об'єдналися.

Отже, формування спроможних бюджетів, якими мають бути бюджети ОТГ, потребує внесення змін у законодавство. Зокрема, ст. 10 «Фінансова підтримка державою добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст та приєднання до об'єднаних територіальних громад» Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII слід доповнити п. 7 «Бюджет об'єднаної територіальної громади – це фінансовий план, що містить систему соціально-економічних заходів, які здійснюються органами місцевого самоврядування у визначених законом процедурі та формі, що забезпечують виконання завдань і функцій протягом бюджетного періоду у відповідній територіальній громаді», а також доповнити п. 7 ст. 10 вказаного Закону положенням такого змісту: «Бюджет об'єднаної територіальної громади визнається спроможним за наявності фінансових ресурсів, які у запланованому обсязі забезпечують фінансування видатків бюджету».

У розглянутих прикладах наукових досліджень ідеться про різні аспекти місцевих фінансів як чинників, що впливають на формування, розподіл та використання загальнодержавних бюджетних коштів, як правового інституту, як певного базису для порівняльної характеристики вітчизняної та закордонної практики складання місцевих бюджетів тощо. При цьому недостатньо уваги приділяється комплексному дослідженню формування місцевих фінансів та їх розвитку в умовах адміністративно-територіальних перетворень в Україні, що і потребує більш детального дослідження у майбутньому.

## СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ


1. Воронова Л. К. Фінансове право України : підручник. Київ : Прецедент ; Моя книга, 2006. 448 с.
2. Казюк Я. Чи є фінансово спроможними громади, які отримують дотацію з державного бюджету: коментар експерта // Децентралізація дає можливості : сайт. 10.01.2018. URL: https://decentralization.gov.ua/news/7991 (дата звернення: 25.08.2021).
3. Крупко Я. М. Принципи розподілу видатків між ланками бюджетної системи. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2014. № 1. С. 85–88. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2014/26.pdf (дата звернення: 25.08.2021).
4. Кузьменко О. А. Правовий розподіл бюджетних повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування: проблемні питання. *Публічне право.* 2011. № 2. С. 63–70.
5. Латковська Т. А. Бюджетне законодавство: сучасний стан та перспективи розвитку. *Право України.* 2013. № 1-2. С. 57–64.
6. Латковський П. П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні : монографія. Чернівці : Технодрук, 2019. 268 с.
7. Монаєнко А. О. Бюджетне право України : навч. посіб. Запоріжжя : КПУ, 2009. 412 с.
8. Наголюк О. Є. Органи місцевого самоврядування України як суб'єкти бюджетного права : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2014. 20 с.
9. Патока І. В. Фінансове забезпечення сталого розвитку об'єднаних територіальних громад як складова ефективної децентралізації влади в Україні. *Ефективна економіка.* 2015. № 11. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11_2015/109.pdf (дата звернення: 25.08.2021).
10. Правові проблеми місцевих фінансів України: теоретико-прикладне дослідження : монографія / за заг. ред. О. А. Музики-Стефанчук. Каменець-Подільський : Друкарня Рута, 2016. 386 с.
11. Чернадчук В. Д. Бюджетні правовідносини в Україні: поняття, класифікація та особливості структури : монографія. Суми : Університетська книга, 2011. 172 с.
12. Якимчук Н. Я. Фінансові основи місцевого самоврядування: стан конституційно-правового закріплення в Україні та зарубіжних країнах. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* 2013. Т. 13. С. 293–303.
13. Blochliger H., Rabesona J. The fiscal autonomy of sub-central governments: an update. Paris, 2009. 20 p.
14. Financial and legal Guaranteeing of medical insurance in Ukraine / O. Getmatets, A. Matviichuk, D. Korobtsova et al. *Georgian Medical News.* 2018. № 11 (284). С. 149–154.

15. Volokhova I. S. Methodology of determination of degree of financial decentralization on profits. *European Applied Sciences.* 2013. No. 1. Pp. 106–110.

*Надійшла до редакції: 27.08.2021*

**КОРОБЦОВА Д. В., МИЩЕНКО Л. В. ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ СПОСОБНЫХ БЮДЖЕТОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН**

Исследованные бюджетно-правовые отношения, которые складываются на уровне формирования бюджетов объединенных территориальных общин, и определены финансово-правовые основания формирования способных бюджетов. Уточнены понятие «бюджет ОТО» и сущность понятия «способный бюджет». Опираясь на исторический опыт развития бюджетных отношений в Украине и зарубежный опыт, доказана необходимость формирования способных бюджетов за счет альтернативных поступлений, а именно путем наделения ОТО правами по установлению косвенных налогов, регулированию льгот и налоговых ставок, получению доходов от хозяйственной деятельности, а также от использования межбюджетных трансфертов в нужных объемах и на определенные цели. Обоснованы предложения по совершенствованию финансового законодательства в отношении терминологии и сущности бюджетной деятельности.

***Ключевые слова:*** *местный бюджет, финансовая состоятельность, доходы бюджетов, налоговые поступления, неналоговые поступления, межбюджетные трансферты.*

**KOROBTSOVA D. V., MISHCHENKO L. V. FINANCIAL AND LEGAL BASES FOR THE FORMATION OF TERRITORIAL COMMUNITIES CAPABLE BUDGETS**

The formation of UTC budgets requires not only the improvement of the structure of tax revenues, as well as the analysis of revenues, but currently the use of intergovernmental transfers as important additional revenues of UTC budgets in modern research is the subject of discussion.

The budgetary and legal relations which are formed at the level of formation of budgets of the united territorial communities are investigated, and the financial and legal bases of formation of capable budgets are defined. Examples of scientific research on various aspects of local finance as factors influencing the formation, distribution and use of national budget funds, as a legal institution and as a basis for comparative characteristics of domestic and foreign practice of local budgeting, etc. are considered. The main problems that arise in the way of optimizing the revenue policy of local budgets of the united territorial communities in the conditions of financial decentralization are described.

The set of tasks on which the provision of financial capacity of the territorial community depends is analyzed. The main steps that the state must take to implement the budget decentralization reform effectively are identified. It is stated that during the formation of a promising united territorial community it is important to calculate its financial capacity in advance, which will allow to assess the benefits and risks of such association, determine the need for additional funds and streamlining expenditures, and to envisage its further functioning for the purpose of its socio-economic development. The concept of "UTC budget" and the essence of the concept of "capable budget" are specified. Based on the historical experience of budget relations in Ukraine and foreign experience, the need to form viable budgets at the expense of alternative revenues , namely by providing UTC rights to establish indirect taxes, regulate benefits and tax rates, income from business activities, and the use of intergovernmental transfers in the required amounts and for specific purposes is proved.

Philosophical, general scientific and special methods of scientific cognition are used, and also formation of the balanced and substantiated income and expense parts of budgets in the volume sufficient for performance of the set tasks is found out. The legal bases for formation of the revenue part of the budget at the expense of both tax and non-tax revenues and financing of certain types of expenditures are analyzed. Proposals for improving the financial legislation regarding the terminology and essence of budget activities are substantiated.

***Key words:*** *local budget, financial capacity, budget revenues, tax revenues, non-tax revenues, intergovernmental transfers.*

**Цитування (ДСТУ 8302:2015):** Коробцова Д. В., Міщенко Л. В. Фінансово-правові засади формування спроможних бюджетів територіальних громад. *Право і безпека*. 2021. № 3 (82). С. 159–165. DOI: https://doi.org/10.32631/pb.2021.3.18.

**Citation (APA):** Korobtsova, D. V., & Mishchenko, L. V. (2021). Financial and Legal Bases for the Formation of Territorial Communities Capable Budgets. *Law and Safety, 3*(82), 159–165. https://doi.org/10.32631/pb.2021.3.18.