

6. Адміністративне та фінансове право

ПРИНЦИП ФЕДЕРАЛІЗМУ У БЮДЖЕТНОМУ ПРАВІ ЯК ВИХІДНЕ НАЧАЛО БЮДЖЕТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ

Коробцова Д. В.

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності

факультету № 6

Харківський національний університет внутрішніх справ

м. Харків, Україна

Принцип федералізму вивчався у фінансовому праві багатьма вченими, але фундаментальне дослідження здійснила російська вчена Ю.О. Крохіна, яка визначила принцип федералізму у бюджетному праві як вихідне начало бюджетної діяльності держави, що втілюється в поєднанні загальнодержавних фінансових інтересів та інтересів суб'єктів Російської Федерації, а також що полягає в розподілі бюджетних доходів та витрат і в розмежуванні бюджетної компетенції між Російською Федерацією та її суб'єктами [1, с. 152].

У законодавстві багатьох закордонних країн вказується на необхідність дотримання балансу повноважень держави та її територіальних органів у бюджетній діяльності. Цей попит бюджетної діяльності міститься у працях М.П. Кучерявенко [2], П.С. Пацурківського [3] та інших. Визначаються три моделі взаємодії центральних органів та місцевих, що діють у світі: перша модель – відносної автономії (США, Швейцарія, Голландія), друга модель – партнерських відносин, яка розглядає відносини центральних органів і місцевих як відносини партнерів та рівноправних суб'єктів (Німеччина, європейські країни), третя модель – агентська (Англія). У межах агентської моделі місцеві органи влади розглядаються як «адміністративні засоби здійснення управління на місцях» [4, с. 77]. Дія цих моделей взаємовідносин розповсюджується і на бюджетні відносини, що потребує налагодження фінансового контролю.

В Україні, відповідно до ст. ст. 132-133 Конституції України, бюджетна система будується на підставі державного устрою та адміністративно-територіального поділу країни. Повноваження з формування доходів бюджетів, прийняття та виконання бюджетів визначаються на принципах збалансованості, самостійності, повноти і обґрунтованості бюджетів. До повноважень Верховної Ради України належить право розгляду та прийняття бюджетного закону і контролю його виконання (ст. 85 Конституції України), а місцеві державні адміністрації на відповідній території відповідають за підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів (ст. 119 Конституції України), звітів про їх виконання. Обласні та районні ради розглядають та затверджують відповідні бюджети і звіти про їх виконання (ст. 143 Конституції України). Відповідно до ст. 143 Конституції України та ст. 62 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснює контроль за законним, доцільним, економічним, ефективним використанням коштів та належним їх обліком [4].

Доходи місцевих бюджетів містять переважно закріплені доходи (ст. 66 БКУ), а бюджети місцевого самоврядування містять як закріплені доходи, так і надходження від власних джерел (ст. 69 БКУ). Склад доходів, що закріплюються за місцевими бюджетами та бюджетами місцевого самоврядування, групується у дві частини: доходи, що враховуються при визначенні трансфертів, і доходи, що не враховуються при визначенні трансфертів (ст. ст. 64, 66, 69 БКУ). На базі цих коштів формуються підстави для фінансування делегованих та власних бюджетних повноважень. Отже, в доходній частині місцевих бюджетів окремо вказуються кошти на виконання власних повноважень і окремо – для виконання делегованих законом повноважень місцевих органів влади. Таким чином складається модель взаємовідносин центра та регіонів в Україні, яка схожа на агентську, оскільки держава делегує та фінансує окремі повноваження органів влади на місцях.

Бюджетна практика свідчить, що виникає проблема узгодженості фінансових інтересів центру і регіонів у процесі формування та виконання бюджетів. Звіт з ефективності управління державними фінансами в Україні за 2008-2010 роки Світового банку свідчить, що чітких правил у розподілі трансфертів на виконання делегованих повноважень органами місцевої влади не існує. У доходах місцевих бюджетів частка надходжень за рахунок податку на доходи фізичних осіб складала майже половину, а за рахунок фіскальних трансфертів та додаткових субвенцій доходи складала 30 % і 10 % відповідно. Розподіл коштів, що визначаються на центральному рівні, у середньому перевищує 95 % доходів місцевих бюджетів, що свідчить, що місцеві органи влади мають дуже мало прав на визначення та здійснення витрат [5, с. 32]. Ці дані свідчать про продовження централізації бюджетних повноважень.

Вірним є твердження О.А. Музики-Стефанчук, що проблема бюджетного федералізму чи унітаризму – це практична проблема компромісного поєднання публічних інтересів різних органів публічної влади [6].

Підтримуємо висновок, що обсяг доходів місцевих бюджетів має бути достатнім для забезпечення ефективного виконання органами різних рівнів влади своїх функцій та обов'язків, які на них покладаються [7, с. 360]. Статистичні дані та висновки вчених свідчать, що за роки незалежності в Україні відсутнього зростання частки місцевих органів влади у державних фінансових ресурсах не відбулося.

Проблема фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування і надання їм реальних бюджетних повноважень залишається на цей час актуальною в Україні. Таким чином, принцип федералізму в бюджетних відносинах, з одного боку, гарантує місцевим органам влади доходну базу на рівні забезпечення мінімальних бюджетних потреб, а з іншого – обмежує бюджетні повноваження і самостійність місцевих бюджетів.

Література:

1. Крохина Ю. А. Принцип федерализма в бюджетном праве: автореф. дис. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01 / Ю. А. Крохина. – Саратов, 2001. – 40 с.
2. Кучерявенко Н. П. Теоретические проблемы правового регулирования налогов и сборов в Украине / Н. П. Кучерявенко. – Х.: Консум, 1997. – 256 с.
3. Пацурківський П. С. Проблеми теорії фінансового права / П. Пацурківський. – Чернівці: Вид-во ЧДУ, 1998. – 275 с.
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – С. 168-179.
5. Україна: Звіт з управління державними фінансами / Міжнародний банк реконструкції та розвитку // Світовий банк, 2011. – 102 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://documents.worldbank.org/curated/en/651041468110336342/pdf/707990UKRAINI A070053B0PFMPReportUKR.pdf>.
6. Музика-Стефанчук О. А. Органи публічної влади як суб'єкти бюджетних правовідносин: монографія / О. А. Музика-Стефанчук. – Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2011. – 384 с.
7. Нікітіна Л. О. Бюджетні повноваження органів місцевого самоврядування / Л. О. Нікітіна // Держава і право: зб. наук. праць. Юрид. і політ. науки / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – 2006. – № 34. – С. 354–361 .