

Моргун В. В. – аспірант кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ, м. Київ
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1662-3582>

Удосконалення фінансової основи місцевого самоврядування в контексті децентралізації, реалізації бюджетної та податкової політики держави

*Розвиток сучасного муніципального права України відбувається на якісно новому рівні. Концепції децентралізації, деконцентрації державної влади, зокрема децентралізації фінансів, є предметом посиленої уваги під час політико-правових дискусій і практичного втілення результатів доктринальних та інших теоретичних досліджень. **Мета** цієї публікації – запропонувати шляхи розв'язання проблем правового регулювання процесу фінансової децентралізації в Україні на підставі результатів аналізу законодавства, а також подальшого вдосконалення фінансової основи територіальних громад і системи місцевого самоврядування в Україні. **Методологія.** Для досягнення окресленої мети застосовано загальнонаукові методи, насамперед – діалектичний метод наукового пізнання реальних явищ, а також акцентовано на його використанні під час дослідження діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. Визначальними є також спеціальні методи дослідження: метод системного аналізу; системно-структурний – для висвітлення змісту досліджуваних категорій і правових явищ, формування понятійно-категоріального апарату; порівняльно-правовий, формально-логічний, статистичний, прогностичний тощо. **Наукова новизна статті** полягає в удосконаленні теоретичного розуміння змісту фінансової децентралізації на рівні місцевого самоврядування. Реалізація права на місцеве самоврядування, захист законних інтересів членів територіальних громад, які покладено на органи й посадових осіб місцевого самоврядування, потребують перегляду пріоритетів і напрямів бюджетної та податкової політики держави в сучасних умовах, здійснення фінансової децентралізації в інтересах громад і місцевих жителів. **Висновки.** Одним із напрямів сучасної муніципальної реформи в Україні є децентралізація державно-владних повноважень, зокрема її різновид – фінансова децентралізація. На підставі результатів аналізу проблемних питань створення та функціонування територіальних громад як юридичних осіб публічного права визначено перспективи вдосконалення їхнього статусу, фінансових та інших засад організації, діяльності територіальних громад. Вивчення співвідношення централізації та децентралізації державно-владних повноважень, реформи міжбюджетних відносин дали змогу сформулювати пропозиції щодо підвищення рівня ефективності інституційного та нормативного механізмів діяльності системи місцевого самоврядування, продовження фінансової децентралізації з метою забезпечення соціально-економічного розвитку територіальних громад в Україні.*

Ключові слова: децентралізація; територіальна громада; реформа місцевого самоврядування; політика; місцеві бюджети; місцеві податки; фінансова децентралізація.

Вступ

Україна проводить низку реформ, спрямованих на розширення повноважень територіальних громад, їх органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Це сприятиме перетворенню централізації влади в державі на її децентралізацію (передання влади, повноважень, грошей, власності й відповідальності місцевим громадам та їх органам). Ускладнення фінансово-економічної ситуації в країні спричинено невиконанням положень Конституції України в контексті формування та діяльності місцевого самоврядування, зокрема щодо створення місцевими жителями територіальних громад як суб'єктів господарювання, а також органів місцевої влади як структурних підрозділів цього суб'єкта господарювання.

Економічна та правова політика держави має супроводжуватися формуванням ефективної системи місцевого самоврядування. Цьому сприяють первинна та ключова ланки місцевого

самоврядування, зокрема людина, її активна життєдіяльність, організація та управління територіальною громадою. Становлення міцної економіки неможливе без реалізації життєво необхідних потреб та інтересів людини, без створення прийнятних умов для праці, саморозвитку, життя на території громади, забезпечення безпеки життєдіяльності. Програма розвитку громад має стати новим інструментом і напрямом стимулювання розвитку національної економіки, створення підприємницьких екосистем і нових бізнес-можливостей для членів територіальних громад.

Запропонований і впроваджуваний нині підхід децентралізації порушує сучасні принципи системи місцевого самоврядування, насамперед – принцип децентралізації, перетворює місцеве самоврядування на залежну від держави вторинну владу, а не самостійну, визнану країною місцеву публічну владу. Це порушує норми Конституції

України. Ідеться, передусім, про ст. 7, відповідно до якої в Україні визнано й гарантовано місцеве самоврядування, ст. 143, у якій зафіксовано, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або шляхом сформованих органів місцевого самоврядування управляють майном, що належить до комунальної власності ("Konstytutsiia Ukrainy", 1996).

Деякі політики, законодавці й урядовці серед шляхів розвитку держави зазначають, зокрема, про здійснення децентралізації та надання фінансової самостійності громадам. Проте, з їхньої позиції, це є перерозподілом влади та грошових надходжень між чиновниками різного рівня, а не формуванням нової парадигми місцевого самоврядування, яка є конституційним підґрунтям республіканізму в країні. Передання місцевим чиновникам додаткових коштів для фінансування соціально-економічного розвитку та реалізації інвестиційно-інноваційних програм територій не сприяє розвитку громад, а лише призводить до збагачення чиновників, перерозподілу власності та грошей громади серед певної групи осіб, пов'язаних із владою.

З огляду на положення Конституції України, децентралізація – це процес передання функцій, повноважень, власності, фінансів і відповідальності від державної влади до місцевої, яка є незалежною та гарантованою Основним Законом самостійною системою влади в країні, а не філією державних органів влади на місцях. У ст. 5 Конституції України визначено, що народ здійснює владу безпосередньо та через органи державної влади й місцевого самоврядування.

Для ефективного використання ресурсів громади (алокаційна функція держави та громад) місцеве самоврядування має на меті забезпечити інклюзивність кожного її члена в управлінні організацією, участь в економічному, соціальному, культурному й іншому розвитку громади. Це дасть змогу громадам сформувати нову еліту, яка здатна взяти на себе відповідальність за сталий розвиток нової України. Громади та система місцевого самоврядування мають створювати умови, погоджувати стимули, урегульовувати конфлікти інтересів щодо забезпечення життєдіяльності й свого сталого розвитку – від домашнього господарства й місцевої інфраструктури до належних умов для функціонування й удосконалення малого, середнього та великого бізнесу. Це можна реалізувати шляхом створення підприємницьких екосистем і нових бізнес-можливостей для членів територіальних громад, об'єднання зусиль для довгострокового стратегічного розвитку громади (людського капіталу, інфраструктури, промисловості, науки й культури, підприємницької екосистеми).

Конституційна реформа стосовно децентралізації влади в Україні триває. Вона охопила низку актуальних питань: реформи матеріального та фінансового забезпечення, адміністративних повноважень територіальних громад як підґрунтя для сприяння динамічному розвитку територіальних громад. Ці та інші аспекти актуалізують наше дослідження.

Серед наукових праць останніх років, у яких розглянуто децентралізацію публічної влади, фінансових і матеріальних ресурсів у європейських країнах, порівняльний правовий аналіз здійснили українські вчені: І. І. Бодрова, Н. В. Камінська, П. М. Любченко, В. Ф. Нестерович, К. І. Пахорукова, В. Ф. Погорілко, С. Г. Серьогіна, Е. В. Талапінова та ін. Вони акцентують увагу на різноманітних засадах організації та діяльності місцевих органів влади в європейських країнах, а також перспективах їх використання в Україні.

Мета і завдання дослідження

Мета і завдання дослідження полягають у тому, щоб запропонувати шляхи розв'язання проблем правового регулювання впровадження фінансової децентралізації в Україні на підставі результатів аналізу законодавства, а також окреслити напрями подальшого вдосконалення фінансового забезпечення діяльності територіальних громад у контексті реалізації бюджетної та податкової політики держави.

Виклад основного матеріалу

Формування в Україні соціальної, правової, демократичної держави відповідно до ст. 1 Конституції України неможливе без організації місцевого самоврядування, первинним суб'єктом якого є територіальна громада. Конституцією України визнане й гарантоване місцеве самоврядування ("Konstytutsiia Ukrainy", 1996). Однак складнощі, пов'язані з невиконанням конституційних норм щодо створення та функціонування місцевого самоврядування, спричинили проблеми в життєдіяльності територіальних громад, реалізації задекларованої мети забезпечення фінансової децентралізації в країні.

З огляду на це, в Україні анонсовано проведення низки реформ: конституційної, адміністративної, муніципальної тощо. Однак їх реалізація не вирішує головних питань: долучення громадян до формування та управління громадами; повернення громадам комунальної власності, права використовувати свою власність і доходи від її використання в інтересах громади.

Децентралізація є своєрідною системою управління, за якої частина функцій центральної влади належить органам місцевого самовряду-

вання (Buturlakina, 2010). Кабінет Міністрів України 1 квітня 2014 року ухвалив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (далі – Концепція). Вона передбачає децентралізацію, створення вигідних матеріальних (майно, зокрема земля, що належать територіальним громадам), фінансових (податки та збори, що належить з території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, доходи від комунальної власності) та організаційних умов для здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень (Chuzhykov, 2004, p. 72-78).

Відповідно до Концепції, територіальним громадам надано конституційне право розпоряджатися рухомим і нерухомим майном, доходами місцевих бюджетів, іншими коштами, землею, природними ресурсами в межах своєї території (ст. 142) ("Konstytutsiia Ukrainy", 1996).

Повернення права громадам використовувати власне майно у власних інтересах – природне й необхідне, адже територіальна громада відіграє вагомий роль у системі життєзабезпечення людини в громаді та суспільстві загалом. Зазначене зумовлено тим, що територіальна громада є первинним суб'єктом у державі, який здійснює економічну, соціальну, екологічну й освітню функції, а також вирішує інші питання місцевого значення. Громада сприяє реалізації суспільних потреб людини – жителя на рівні села, селища й міста, де член громади безпосередньо народжується, живе, створює сім'ю, працює та відпочиває. Сталий розвиток села, селища, міста є основним завданням територіальної громади, яке має забезпечити держава шляхом децентралізації, зокрема фінансової децентралізації.

У сучасній доктрині обстоюють твердження, що в процесі суспільного виробництва формується національне багатство, яке перерозподіляють шляхом Зведеного бюджету України. Відповідно до ст. 6 Бюджетного кодексу України, «зведений бюджет України включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей, міст Києва та Севастополя» ("Budzhetnyi kodeks", 2010).

Зокрема, С. В. Мочерний обстоює таку думку: «Сутність фінансів висвітлюється за допомогою низки функцій, зокрема шляхом розподілу значної частини національного доходу через державний бюджет з метою виконання різноманітних функцій держави (економічної, соціальної, оборонної тощо)» (Mochernyi, 2004, p. 426). У своїй праці науковець звузив функцію держави до перерозподілу власності та грошей, перетворив її на центр розподілу грошей (фактично на власний розсуд чиновника), що

зумовило деформацію світогляду чиновників і суспільства.

Бюджетну систему вважають визначальною складовою державних фінансів України. Проте для бюджетної системи України притаманний високий ступінь централізації, що суперечить принципам республіканізму й децентралізації влади, управління та фінансів, тобто участі в справах держави громад, невтручання держави в справи громад і питання місцевого значення. Це ускладнює подальший розвиток місцевого самоврядування.

«Бюджетна децентралізація», або реформа місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин, є одним із найважливіших напрямів реформи місцевого самоврядування. Ухвалення Законів України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28 грудня 2014 року № 79-VIII, «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 року № 71-VIII та «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад» від 26 листопада 2015 року № 837-VIII стало підґрунтям для перегляду бюджетної та податкової політики країни.

Деякі вчені вважають, що завдяки цим актам істотно розширено низку джерел формування місцевих бюджетів шляхом закріплення більшої кількості податкових надходжень, встановлено нові види субвенцій (освітню й медичну), зокрема об'єднані територіальні громади запровадили безпосередні міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України. Проте, на нашу думку, ці акти підвищили податкове навантаження на громади та їх залежність від центральної влади. Запровадження специфічних відносин між об'єднаними територіальними громадами та Державним бюджетом – це розроблення привілеїв для одних громадян та обмежень для інших за місцем проживання, що є порушенням ст. 24 Конституції України ("Konstytutsiia Ukrainy", 1996).

Потреба в децентралізації, зокрема фінансовій, не викликає заперечень, оскільки лише громадяни-власники можуть ефективно керувати значними ресурсами держави в інтересах громадськості. Головна перевага децентралізації – це долучення громадян до розв'язання місцевих проблем шляхом створення громад, починаючи з формування місцевої влади, наділення її повноваженнями, прийняття плану стратегічного розвитку громади та здійснення контролю за діями влади, відповідно до стратегічного плану.

Усі питання місцевого значення слід вирішувати коштом місцевого бюджету, використо-

вуючи трансферти із центрального бюджету. Завданням місцевої влади, з огляду на це, має бути самозабезпечення громад шляхом надходження на рахунки громади, насамперед, доходів від експлуатації комунального майна та прибутку комунальних підприємств, а також місцевих податків. На нашу думку, це сприятиме послабленню податкового навантаження, трансформації в привабливішу підприємницьку екосистему, що створить нові бізнес-можливості для членів територіальних громад.

Питання про структуру й джерела доходів місцевого самоврядування, а також напрями бюджетних витрат слід вирішувати територіальним громадам шляхом прийняття та здійснення контролю за виконанням стратегічного плану розвитку громади. Для цього громада має повернути власність і повноваження, які нині належать державі або були передані приватним структурам усупереч інтересам та без згоди громади.

З огляду на це, всі питання місцевого значення, тобто питання розвитку та життєзабезпечення місцевих громад, є насамперед обов'язком громади, а не держави.

Розпочинаючи реформу децентралізації, передання та розширення повноважень органів місцевого самоврядування, слід вирішити такі питання:

1. Відповідно до Основного Закону, місцеве самоврядування в Україні не є державною владою, тому на місцеве самоврядування поширюється принцип негативного права («можна робити все, що безпосередньо не заборонене законом»). Отже, реформуючи місцеве самоврядування та забезпечуючи виконання цього принципу, держава в особі органів державної влади має приймати закони й інші нормативно-правові акти, які забороняють певні дії місцевого самоврядування.

2. Гарантувати право територіальним громадам здійснювати господарську діяльність.

3. Повернути власність (землі, нерухомість, підприємства) територіальним громадам, що становить матеріальне підґрунтя місцевого самоврядування.

4. Забезпечити самостійність і незалежність від держави місцевих бюджетів як визначальної складової фінансової незалежності місцевого самоврядування та самоокупності громад.

5. Здійснити фінансову децентралізацію. Відповідно до ст. 142 Конституції України, місцеві громади мають право отримувати доходи від свого майна, збирати місцеві податки на рахунки територіальної громади, а не перераховувати їх до центрального бюджету ("Konstytutsiia Ukrainy", 1996).

Забезпечення реальної самостійності місцевого бюджету відповідає засадам бюджетної децентралізації (ст. 132 Конституції України). Водночас Європейська хартія місцевого самоврядування не висуває вимогу щодо самостійності бюджетів місцевих влад, лише визначає їх автономію щодо здійснення своїх функцій, а також право на власні фінансові ресурси ("Yevropeiska khartiia", 1985).

Основним джерелом надходження коштів до бюджетів різних рівнів є податкова система. Це спричинило:

- економічну залежність громад від зовнішніх чинників (законів, дії державних чиновників тощо);
- підвищення податкового навантаження на членів громад та їхні сім'ї.

Другим значущим джерелом є надходження шляхом реалізації державного або муніципального майна, виконання міжнародних договорів, а також зовнішніх і внутрішніх запозичень. Отже, місцеві громади перетворюються на пасивних отримувачів бюджету, а місцевий бізнес скорочується чи банкрутує через високі податки й тарифи. Водночас функцію створення та примноження активів територіальної громади, яка забезпечує економічну й соціальну незалежність, організації фактично втратили. Це призводить до залежності громад від державного бюджету, а держави – від зовнішніх позик.

Територіальні громади було залучено до процесу перерозподілу надходжень до центрального бюджету (податкових, міжнародних і місцевих позик, приватизації) між бюджетами різних рівнів (трансферти), а не створення та примноження активів територіальної громади, які мали стати підґрунтям фінансування місцевих соціальних та інвестиційних програм. Перетворення територіальних громад на пасивних споживачів бюджету спричинило зростання рівня корупції, податкового навантаження на членів територіальних громад, що стало однією з причин зубожіння членів громад.

Деякі вчені вважають, що запорукою успішного економічного розвитку країни є забезпечення оптимального розподілу фінансових ресурсів держави між бюджетами різних рівнів. Зокрема, В. Толуб'як зазначає: «Будь-які реформи форми державного управління, його найкращі організаційні моделі приречені на невдачу, якщо не буде досягнуто оптимального співвідношення між певними повноваженнями центральних органів влади, з одного боку, та місцевим самоврядуванням – з іншого» (Tolubiak, 2004, p. 22).

На нашу думку, така позиція не є цілком правильною. Місцеве самоврядування та державні органи виконують різні завдання. Кожна влада має ефективно здійснювати, насамперед, свої конституційні функції. Слід повернути в правове поле територіальні громади в статусі суб'єктів

господарювання, які створюють умови для розвитку громади, заробляють гроші для самозабезпечення. Оскільки на територіальні громади має бути покладено відповідальність здебільшого за виконання національних (на місцевому рівні) та місцевих програм економічного розвитку, вони мають самозабезпечуватися необхідними матеріальними та фінансовими ресурсами.

З метою підвищення рівня видатків місцевих бюджетів до Бюджетного кодексу України доцільно додати зміни в ст. 64 та закріпити за місцевими бюджетами 100 % надходжень від податку на прибуток підприємств, 100 % надходжень від податку на доходи фізичних осіб. Такі зміни в законодавстві можуть забезпечити фінансову самостійність місцевих територіальних громад.

Також слід трансформувати філософію оподаткування, методологію та стратегію регіональної податкової політики. Кожний платник місцевих податків має знати, що податки – це не «даннина», а спільні кошти для розв'язання спільних місцевих проблем.

Наприклад, податок на доходи фізичних осіб слід витратити на фінансування, насамперед, системи охорони здоров'я та освіти. Обсяг медичної допомоги має залежати від участі громадянина в забезпеченні життєдіяльності громади у вигляді податку та/або безпосереднього долучення до життя громади. Цей зв'язок дасть змогу послабити вплив економічного феномену «безбілетника». Податок на прибуток підприємств слід аналізувати як співучасть територіальної громади в його діяльності для оптимізації умов функціонування та розроблення привабливої підприємницької екосистеми.

Важливе значення має вирівнювання бюджетів, яке можна забезпечити коштом державного бюджету. Вирівнювання слід здійснювати тимчасово, а також має бути передбачено перехід територіальних громад на самокупність. Отримавши фінансову самостійність, територіальні громади мають можливості для економічного розвитку не лише власної території, а й розвитку людського капіталу держави.

Наукова новизна

Наукова новизна полягає в удосконаленні теоретичного розуміння змісту фінансової децентралізації на рівні місцевого самоврядування. Реалізація права на місцеве самоврядування, захист законних інтересів членів територіальних громад, які покладено на органи й посадових осіб місцевого самоврядування, потребують перегляду пріоритетів і напрямів бюджетної та податкової політики держави в сучасних умовах, здійснення фінансової децентралізації в інтересах громад і місцевих жителів.

Висновки

Фінансова децентралізація та самодостатність бюджетів територіальних громад є визначальною передумовою динамічного розвитку національної економіки. Тому трансформацію філософії бюджетної політики, податкової політики держави, методології та стратегії оптимізації місцевої податкової політики в Україні має бути спрямовано на те, щоб територіальні громади завдяки власному розвитку сприяли надходженням до місцевого бюджету, зокрема податковим, які закріплені за місцевими бюджетами для забезпечення самокупності та фінансування всіх видатків на власній території.

Першими кроками в цьому напрямі слід визначити:

1. Створення територіальних громад – юридичних осіб публічного права. Це потребує внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

2. Відкриття в Національному банку України власних рахунків територіальних громад.

3. Участь територіальної громади в господарській діяльності як повноцінного суб'єкта господарювання.

4. Перерозподіл повноважень і власних бюджетних коштів між органами місцевого самоврядування, які належать до структури управління юридичної особи публічного права територіальної громади, що можна здійснити лише шляхом прийняття змін до статуту територіальної громади або ухвалення муніципального кодексу громади та змін до нього. Це потребує доповнення п. 7 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

5. Закріплення за місцевими бюджетами надходжень від податків (наприклад, податку на прибуток підприємств, податку на доходи фізичних осіб, податку на землю, податку на нерухомість, відсотка від рентної плати за користування надрами загальнодержавного значення).

Слід зауважити також про доцільність надання статусу юридичних осіб органам місцевого самоврядування. Також важливе значення має стратегічний напрям бюджетної та податкової політики держави, зокрема поступова відмова від бюджетного вирівнювання та перехід всіх регіонів України на самокупність. Лише цілковита фінансова самостійність може активізувати діяльність місцевих громад, яка має бути спрямована на залучення інвестицій, економічний розвиток і підвищення рівня соціальних стандартів на певній території.

REFERENCES

- Biudzhetni kodeks Ukrainy: vid 8 lyp. 2010 r. No. 2456-VI [Budget Code of Ukraine from July 8, 2010, No. 2456-VI]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> [in Ukrainian].
- Buturlakina, T.O. (2010). Finansova detsentralizatsiia yak faktor ekonomichnoho zrostannia rehioniv [Financial decentralization is a factor in the economic growth of regions]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu, Science News of Uzhgorodskoho University*, 31. Retrieved from https://www.nbu.gov.ua/portal/natural/Nvu/Ekoi/2010_31/statii/4_8.htm [in Ukrainian].
- Chuzhykov, V. (2004). Cheska model rehionalnoho rozvytku [Cheeska model of regional development]. *Ekonomika Ukrainy, Economy of Ukraine*, 7, 72-78 [in Ukrainian].
- Demkiv, O.I. (2007). Napriamy podalshoho udoskonalennia mizhbiudzhetnykh vidnosyn [Directly false on the side of the budget budget]. *Finansy Ukrainy, Finance Ukraine*, 11, 153-157 [in Ukrainian].
- Dolishnii, M. (2006). Deiaki pidkhody do rozviazannia problem udoskonalennia administratyvno-terytorialnoho ustroiu Ukrainy [Deep to get to the point of problems I'll solve the administrative and territorial order of Ukraine]. *Ekonomika Ukrainy, Economy of Ukraine*, 11, 4-11 [in Ukrainian].
- Dolishnii, M.I. (1999). Aktualni problemy formuvannia rehionalnoi polityky v Ukraini [Actual problems and formulations of regional policies in Ukraine]. *Rehionalna ekonomika, Regional economy*, 3, 7-18 [in Ukrainian].
- Kaminska, N.V. (2014). Yevropeiska systema mistsevoho i rehionalnoho samovriaduvannia ta Ukraina [European system of local and regional self-government and Ukraine]. Kyiv: KNT [in Ukrainian].
- Kniaziev, S. (2006). Suchasnyi stan ta osoblyvosti rehionalizatsii biudzhetnoi systemy [The current state and features of regionalization of the budget system]. *Rehionalna ekonomika, Regional economy*, 4, 66-71 [in Ukrainian].
- Konstytutsiia Ukrainy: vid 28 cherv. 1996 r. No. 254k/96-VR [Constitution of Ukraine from June 28, 1996, No. 254k/96-VR]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
- Kyrylenko, O.P. (2007). Udoskonalennia praktyky rozroblennia biudzhetnykh rezoliutsii [Improving the practice of developing budget resolutions]. *Finansy Ukrainy, Finance of Ukraine*, 2, 4-16 [in Ukrainian].
- Leheza, Ye.O., & Leheza Yu.O. (2019). Napriamy vdoskonalennia zakonodavstva Ukrainy v chastyni administratyvno-pravovoho zabezpechennia realizatsii ekonomichnoi funktsii derzhavy [Areas of improvement of the legislation of Ukraine in the part of administrative and legal support of realization of economic function of the state]. *ScienceRise: Juridical Science*, 2(8), 28-33. doi: <https://doi.org/10.15587/2523-4153.2019.173383> [in Ukrainian].
- Mistsevi biudzhety 2019 - eksperty prokomentuvaly osoblyvosti zakonu pro Derzhbiudzheth [Local Budgets 2019 - Experts commented on features of the state budget law]. (n.d.). *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/10285> [in Ukrainian].
- Mochernyi, S.V. (2004). *Ekonomichna teoriia [Economic theory]*. Kyiv: Akademiia [in Ukrainian].
- Nesterovych, V.F. (2019). Detsentralizatsiia yak konstytutsiinyi pryntsyp zdiisnennia publichnoi vlady na rehionalnomu ta mistevomu rivniakh [Decentralization as a constitutional principle of exercising public authority at regional and local levels]. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav, Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*, 3, 47-54. doi: 10.31733/2078-3566-2019-3-47-54 [in Ukrainian].
- Nesterovych, V.F. (2019). Metodolohiia komparatyvnoho analizu demokratii uchasti na rivni mistsevoho samovriaduvannia [Methodology for Comparative Analysis of Participatory Democracy at Local Government Level]. *Pravo i suspilstvo, Law and Society*, 3, 3, 44-50 [in Ukrainian].
- Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: vid 1 kvit. 2014 r. No. № 333-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approving the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Government in Ukraine" from April 1, 2014, No. 333-r]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> [in Ukrainian].
- Sazonets, I., & Obukhovska, I. (2019). Derzhavne rehuliuвання instytutu komunalnoi vlasnosti: osoblyvosti ta formy [State regulation of the Institute of Communal Property: Features and Forms]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, Public administration: improvement and development*, 12. Retrieved from <https://www.dy.nayka.com.ua/pdf/6.pdf>. doi: 10.32702/2307-2156-2019.12.4 [in Ukrainian].
- Tolubiyak, V. (2004). Problemy i perspektyvy finansovoi detsentralizatsii [Problems and prospects of financial decentralization]. *Ekonomika Ukrainy, Ukraine economy*, 2, 22-27 [in Ukrainian].
- Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia: vid . 15 zhovt. 1985 r. [European Charter of Local Self-Government from October 15, 1985]. (n.d.). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 [in Ukrainian].
- Zadyraka, N.Yu. (2019). Zabezpechennia sotsialnoho dobrobutu v razi nepravomirnoho vykorystannia publichnoho maina [Ensuring social well-being in case of misuse of public property]. *Forum Prava, Forum Right*, 1, 32-41. doi: <http://doi.org/10.5281/zenodo.2583696> [in Ukrainian].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
- Бутурлак Т. О. Фінансова децентралізація як фактор економічного зростання регіонів. *Науковий вісник Ужгородського університету*. 2010. № 31. (Серія «Економіка»). URL: https://www.nbu.gov.ua/portal/natural/Nvuue/Ekoii/2010_31/statti/4_8.htm.
- Чужиков В. Чеська модель регіонального розвитку. *Економіка України*. 2004. № 7. С. 72–78.
- Демків О. І. Напрями подальшого удосконалення міжбюджетних відносин. *Фінанси України*. 2007. № 1. С. 153–157.
- Долішній М. Деякі підходи до розв'язання проблем удосконалення адміністративно-територіального устрою України. *Економіка України*. 2006. № 11. С. 4–11.
- Долішній М. І. Актуальні проблеми формування регіональної політики в Україні. *Регіональна економіка*. 1999. № 3. С. 7–18.
- Камінська Н. В. Європейська система місцевого і регіонального самоврядування та Україна : монографія. Київ : КНТ, 2014. 413 с.
- Князев С. Сучасний стан та особливості регіоналізації бюджетної системи. *Регіональна економіка*. 2006. № 4. С. 66–71.
- Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
- Кириленко О. П. Удосконалення практики розроблення бюджетних резолюцій. *Фінанси України*. 2007. № 2. С. 4–16.
- Легеза Є. О., Легеза Ю. О. Напрями вдосконалення законодавства України в частині адміністративно-правового забезпечення реалізації економічної функції держави. *ScienceRise: Juridical Science*. 2019. № 2 (8). С. 28–33. doi: <https://doi.org/10.15587/2523-4153.2019.173383>.
- Місцеві бюджети 2019 – експерти прокоментували особливості закону про Держбюджет. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10285>.
- Мочерний С. В. Економічна теорія : підручник. Київ : Академія, 2004. 856 с.
- Нестерович В. Ф. Децентралізація як конституційний принцип здійснення публічної влади на регіональному та місцевому рівнях. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 3. С. 47–54. doi: [10.31733/2078-3566-2019-3-47-54](https://doi.org/10.31733/2078-3566-2019-3-47-54).
- Нестерович В. Ф. Методологія компаративного аналізу демократії участі на рівні місцевого самоврядування. *Право і суспільство*. 2019. № 3. Ч. 1. С. 44–50. doi: <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-3-1-8>.
- Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
- Сазонець І., Обуховська І. Державне регулювання інституту комунальної власності: особливості та форми. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 12. URL: <https://www.dy.nayka.com.ua/pdf6.pdf>. doi: [10.32702/2307-2156-2019.12.4](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.12.4).
- Толуб'як В. Проблеми і перспективи фінансової децентралізації. *Економіка України*. 2004. № 2. С. 22–27.
- Європейська хартія місцевого самоврядування : міжнар. док. від 15 жовт. 1985 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
- Задирака Н. Ю. Забезпечення соціального добробуту в разі неправомірного використання публічного майна. *Форум Права*. 2019. Вип. 1. С. 32–41. doi: <http://doi.org/10.5281/zenodo.2583696>.

Стаття надійшла до редколегії 31.01.2020

Morhun V. – Postgraduate Student of the Department of Constitutional Law and Human Rights of the National Academy of Internal Affairs, Kyiv, Ukraine
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1662-3582>

Improved Financial Bases of Local Government in the Context of the Decentralization, Budget and Tax Policy of the State

*The development of modern municipal law in Ukraine is taking place on a qualitatively new level. The concepts of decentralization – deconcentration of state power including decentralization of finance are in the center of not only of political and legal discussions but also of practical realization of the results of doctrinal and other theoretical researches. The **purpose** of this article is to offer ways of solving the problems of legal regulation of introducing financial decentralization in Ukraine based on the analysis of legislation, to define ways to further improve the financial bases of territorial communities and the local self-government system. **Methodology.** In order to achieve our goal, we have applied general scientific methods like, first of all, the dialectical method of scientific cognition of real phenomena, as well as have emphasized its application in the study of local self-government in Ukraine.*

*Special research methods are also determinative: the method of system analysis; system-structural – to establish the content of the categories and legal phenomena being studied, the formation of conceptual-category apparatus; rather-legal analysis, formal-logical, statistical, predictive and other methods. **Scientific novelty** lies in improving the theoretical understanding of the content of financial decentralization at local government level. Realization of the right to local self-government, realization and protection of legal interests of members of territorial communities, which are entrusted to bodies and officials of local self-government, require revision of priorities and directions of the state budgetary and tax policies in modern conditions, as well as implementation of financial decentralization for the benefit of communities and local residents. **Conclusions.** One of the directions of the modern municipal reform in Ukraine is the decentralization of state power, including its variety – financial decentralization. Based on the analysis of certain problematic issues: the creation and functioning of territorial communities as legal entities of public law, we have identified the prospects of improving their status, the financial and other bases of organization and activities of territorial communities. The study of correlation between the centralization and decentralization of state and government powers, the reform of inter-budgetary relations allowed formulating proposals for the improvement of the efficiency of institutional and regulatory mechanisms of the local self-government system activity, to continue financial decentralization in order to ensure socio-economic development of territorial communities in Ukraine.*

Keywords: decentralization; territorial community; local government reform; politics; local budgets; local taxes; financial decentralization.