

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2023.3.39>

ISTOTA I ZASADY REALIZACJI STOSUNKÓW MIĘDZYBUDŻETOWYCH NA UKRAINIE W STANIE WOJENNYM

Walerija Rewa

aspirant Katedry Prawa Finansowego

Narodowy Uniwersytet Prawa nazwany na cześć Jarosława Mądrego

(Charków, Ukraina)

ORCID ID: 0009-0005-0338-7049

v.a.reva@ukr.net

Adnotacja. Artykuł ukazuje istotę relacji międzybudżetowych. Analizowane są podejścia legislacyjne i doktrynalne do definiowania relacji międzybudżetowych. Podkreślono, że w warunkach stanu wojennego Ukraina uczestniczy w aktywnych procesach integracji europejskiej. Podkreśla się, że podejście UE i Ukrainy do stosunków międzybudżetowych ma wspólne i charakterystyczne cechy. Różnią się one: konstrukcją systemu budżetowego, źródłami finansowania, stopniem centralizacji w regulacji tych relacji, przewidywanymi warunkami, formami i trybami realizacji powiązań międzybudżetowych. Uwaga skupiona jest na zasadach relacji międzybudżetowych. Proponuje się umieszczenie na ich liście nie tylko zasad systemu budżetowego, ale także innych zasad.

Słowa kluczowe: stosunki międzybudżetowe, transfery międzybudżetowe, zasady ustroju budżetowego, stan wojenny, decentralizacja, integracja europejska, polityka budżetowa.

THE ESSENCE AND PRINCIPLES OF IMPLEMENTATION OF INTERGOVERNMENTAL FISCAL RELATIONS IN UKRAINE UNDER MARTIAL LAW

Valeriia Reva

Department of Financial Law, Yaroslav Mudryi National Law University (Kharkiv, Ukraine)

ORCID ID: 0009-0005-0338-7049

v.a.reva@ukr.net

Abstract. The article reveals the essence of intergovernmental fiscal relations. The author analyzes the legislative and doctrinal approaches to the definition of intergovernmental fiscal relations. It is emphasized that in the conditions of martial law Ukraine is in active European integration processes. It is emphasized that the EU and Ukraine's approaches to intergovernmental fiscal relations have common and distinctive characteristics. They differ in terms of: the structure of the budget system, sources of funding, the degree of centralization in regulating these relations, forecasting terms, forms and procedures for implementing intergovernmental relations. The author emphasizes the principles of intergovernmental relations. It is proposed to include in their list not only the principles of the budget system, but also other principles.

Keywords: intergovernmental relations, intergovernmental transfers, principles of the budget system, martial law, decentralization, European integration, budget policy.

СУТНІСТЬ ТА ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Валерія Рева

аспірантка кафедри фінансового права

Національного юридичного університету

імені Ярослава Мудрого (м. Харків, Україна)

ORCID ID: 0009-0005-0338-7049

v.a.reva@ukr.net

Анотація. У статті розкрито сутність міжбюджетних відносин. Проаналізовано законодавчі та доктринальні підходи до визначення міжбюджетних відносин. Наголошено на тому, що в умовах воєнного стану Україна перебуває в активних євроінтеграційних процесах. Підкреслено, що підходи ЄС та України щодо міжбюджетних відносин мають спільні й відмінні характеристики. Вони різняться за: побудовою бюджетної системи, джерелами фінансування, ступенем централізації при регулюванні цих відносин, строками прогнозування, формами та процедурами реалізації міжбюджетних відносин. Акцентовано увагу на принципах міжбюджетних відносин. Запропоновано до їх переліку включати не лише принципи бюджетної системи, а й інші принципи.

Ключові слова: міжбюджетні відносини, міжбюджетні трансферти, принципи бюджетної системи, воєнний стан, децентралізація, євроінтеграція, бюджетна політика.

Вступ. Бюджетне право, яке входить до фінансового права, регулює відносини, що виникають під час формування, розподілу та використання бюджетів, а також здійснення контролю за цим процесом. Ці відносини охоплюють й міжбюджетні відносини, які регламентуються національним бюджетним законодавством, зокрема, Бюджетним кодексом України. Як не дивно, не зважаючи на наявне нормативне регулювання цих відносин, воно все одно потребує змін. На наш погляд, це зумовлено декількома чинниками, серед яких слід відзначити: (1) об'єктивний фактор - введення правового режиму воєнного стану в Україні з 24 лютого 2022 року у зв'язку зі збройною агресією росії. Ця негативна подія вимагає від держави оперативних та гнучких рішень для того, аби забезпечити фінансування першочергових видатків (соціальних та видатків на оборону). Відтак кошти між різними бюджетами активно рухаються для того, аби вищевказані напрямки фінансування були забезпечені; (2) доктринальний фактор – відсутність одностайного підходу в науковій спільноті до характеристики міжбюджетних відносин.

Виклад основного матеріалу. Зазвичай дослідження будь-якого правового явища науковці починають з аналізу законодавчих приписів, зокрема, визначень та принципів їх реалізації. Визначення міжбюджетних відносин міститься у ч. 1 ст. 81 Бюджетного кодексу України: міжбюджетні відносини – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів необхідними фінансовими ресурсами для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України. Головною метою цих відносин є забезпечення відповідності повноважень з витрат, передбачених законодавчими актами, до бюджетів та фінансових ресурсів для їх здійснення.

У цьому контексті А. С. Глушенко зазначає, що законодавець акцентує увагу на визначенні мети та суб'єктного складу міжбюджетних відносин. Фактично вказується, що існування цих відносин обумовлене суспільною потребою у перерозподілі бюджетних коштів від економічно розвинених адміністративно-територіальних одиниць на користь тих, які не мають належного фінансового забезпечення (Глушенко, 2016, 41). З одного боку, науковець абсолютно правильно виділяє мету та суб'єктний склад міжбюджетних відносин з того визначення, що віднайшло своє законодавче закріплення у бюджетному законодавстві України, що є цілком логічним. З іншого боку, в умовах дії правового режиму воєнного стану навряд чи доцільно вести мову про те, що рух коштів відбувається від економічно розвинених адміністративно-територіальних одиниць на користь тих, які не мають належного фінансового забезпечення. На наше переконання, в тих умовах, які останніми роками склалися в Україні, мова йде не про економічну розвиненість відповідних регіонів й підтримку інших, а про забезпечення базових видатків. Фактично, йдеться про те, щоб в умовах воєнного стану ті видатки, які визначені законом про бюджет на відповідний рік, як пріоритетні. Так, аналізуючи Закон України «Про Державний бюджет України на 2023 рік», можна констатувати, що воєнний бюджет передбачає значні зміни у перебігу бюджетного процесу. Це стосується й зміни як обсягів міжбюджетних трансфертів, так і напрямків їх спрямування. Приміром, у зв'язку із суттєвою вимушеною міграцією учнів цього року та неможливістю здійснити достовірний прогноз кількості учнів у необхідних для додаткової дотації та освітньої субвенції, субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами розрізах для всіх місцевих бюджетів розподіл зазначених міжбюджетних трансфертів у розрізі місцевих бюджетів не здійснено (Пояснювальна записка...). Тож, обсяги вказаних міжбюджетних трансфертів перенаправлені на інші напрямки фінансування.

У цьому контексті наведемо міркування Д. А. Кобильніка, який аналізуючи законодавчі новації в сфері надання міжбюджетних трансфертів в період воєнного стану в Україні, зазначає, що в рамках міжбюджетних відносин варто звернути увагу на розподіл фінансових ресурсів для потреб Збройних Сил України, територіальної оборони та матеріального забезпечення осіб, які внаслідок бойових дій частково втратили заробітну плату (дохід). Сучасні реалії зумовили необхідність зміни підходів до розподілу фінансових ресурсів шляхом внесення змін до чинних законодавчих актів. Зокрема, Закон України «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України» закріплює правило розподілу субвенцій та додаткових дотацій між місцевими бюджетами, а також з державного бюджету місцевим, без обов'язковості погодження з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету (Кобильнік, 2023, 167). Науковець слушно акцентує увагу й на тому, що зміни вносяться не лише до Законів України, а й до підзаконних нормативно-правових актів, які належать до бюджетного законодавства.

В якості прикладу Д. А. Кобильнік наводить зміни, передбачені Порядком надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам і Порядком надання субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами закріплено, що залишки коштів цих субвенцій спрямовуються на конкретні заходи і потреби, зокрема на заходи територіальної оборони, задоволення продовольчих потреб цивільного населення, евакуацію/вивезення/переміщення цивільного населення із місцевості, де ведуться бойові дії, та небезпечних територій у безпечні місця, зокрема на оплату транспортних послуг, пально-мастильних матеріалів, облаштування місць розміщення громадян, які у зв'язку з бойовими діями залишили місце проживання/перебування, оплату інших заходів, спрямованих на підтримку цивільного населення в умовах воєнного стану (Кобильнік, 2023, 167).

В. І. Варцаба, акцентує увагу на іншому аспекті. Зокрема, дослідник вказує, що незважаючи на відносну самостійність, набуту під впливом фінансової децентралізації, наразі бюджети громад мають достатню залежність від урядових трансфертів, а саме субвенцій, що займають лівову частку в трансфертах з державного бюджету (83%) та дотацій (17%). У 2018 році трансферти займали 42% в доходах місцевих бюджетів, станом на початок 2023 року Уряд України згідно з бюджетним законодавством забезпечив перерахування

міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам в обсязі 137,0 млрд грн (16,3 млрд грн – базова дотація та 96,6 млрд грн – освітня субвенція), що становить 78,5% від передбачених розписом асигнувань. Також у розпорядженні органів місцевого самоврядування щомісячно залишається реверсна дотація, яка не перераховується до державного бюджету в умовах воєнного часу, в обсязі 899 млн грн (Варцаба, 2023, 16-17). З наведеного ми бачимо, що мета міжбюджетних відносин, які реалізуються у наданні міжбюджетних трансфертів, фактично залежить від тих реальних потреб та пріоритетів, які стоять перед державою у відповідний період часу. При цьому слід враховувати, що воєнний стан відповідно до положень чинного законодавства України є особливим режимом, при введенні якого держава певною мірою може змінювати правила гри, в тому числі й у відносинах бюджетно-правового регулювання.

З огляду на те, що наша держава саме в умовах воєнного стану набула членства в Європейському Союзі вважаємо доцільним звернути увагу на те, як визначаються міжбюджетні відносини в країнах ЄС. Слушними у цьому контексті вбачаються міркування О. Чеберяко. На переконання дослідника, зарубіжний досвід регулювання міжбюджетних відносин свідчить, що єдиної ідеальної моделі міжбюджетних відносин, яка б підходила всім країнам, не існує, оскільки різні історичні традиції, бюджетний устрій, особливості податкової системи та наявна політична й економічна ситуація (Чеберяко, 2021, 77). Наведе твердження цілком враховується в політиці бюджетного регулювання ЄС, є загальні вимоги ЄС, а є особливості кожної країни, що мають бути враховані. Оскільки Україна перебуває на шляху серйозних трансформацій, які передбачають з одного боку, відповідність стандартам та цінностям ЄС, а з іншого боку, йдеться про необхідність розроблення власного концепту регламентації міжбюджетних відносин з урахуванням вищезгаданих стандартів і цінностей.

Результати обговорення. Синтезуючи основні підходи, які застосовуються в законодавстві країн ЄС, можемо зазначити наступне. По-перше, міжбюджетні відносини розглядаються як система фінансових відносин між різними рівнями влади в країнах-членах ЄС. При цьому основним завданням таких відносин є забезпечення ефективного розподілу та використання грошових ресурсів між країнами та регіонами з метою сприяння спільному розвитку та зменшенню економічних нерівностей. З наведеного ми бачимо, що мета міжбюджетних відносин в країнах ЄС певною мірою схожа з тією метою, що відображена у ст. 81 Бюджетного кодексу України.

По-друге, в країнах ЄС виокремлено низку елементів міжбюджетних відносин. Так, до кола таких віднесено наявність: (а) спільного (загального) бюджету Європейського Союзу, який виступає основним інструментом міжбюджетних відносин, оскільки саме в ньому визначаються обсяги та напрямки витрат на відповідний період часу. Значимо, що бюджет ЄС формується передусім за рахунок внесків від країн-членів ЄС, а також інших ресурсів. Крім цього, обов'язково затверджуються національні бюджети кожної країни-члена.

(б) різноманітних структурних та інвестиційних фондів, діяльність яких спрямована на підтримку регіонального розвитку, збалансованого економічного зростання та зайнятості. Приміром, до таких фондів належать Європейський соціальний фонд, Фонд регіонального розвитку. Ці фонди мають різне цільове призначення. Так, Європейський Фонд регіонального розвитку (European Regional Development Fund – ERDF) створений для фінансування проектів, спрямованих на зміцнення економічної та соціальної кохезії, а також розвиток інфраструктури, підтримку малих та середніх підприємств. Європейський Соціальний Фонд (European Social Fund - ESF) спрямований на фінансування тих проектів, які пов'язані із підвищенням рівня зайнятості, покращення навичок та соціальної інтеграції (Regulation (EU) No. 1303/2013). Зважаючи на викладене, робимо висновок про те, що бюджетна політика Європейського Союзу сприяє інтегрованому підходу, який передбачає комплексну взаємодію різних видів фінансування та заходів для досягнення максимального ефекту.

(в) так званої «кохезійної політики», яка є ключовим елементом стратегії Європейського Союзу (ЄС). В цій ситуації йдеться про те, що частина міжбюджетних відносин, спрямована на скорочення різниць у рівнях розвитку між різними регіонами ЄС. Акцентуємо увагу на тому, що йдеться про надання міжбюджетних трансфертів для підтримки менш розвинених регіонів, а також іншу допомогу. Слід акцентувати увагу також на тому, що політика кохезії також акцентує на інноваціях та використанні цифрових технологій для підтримки сталого розвитку та зміцнення економіки.

Країни ЄС активно розробляють та впроваджують кохезійні регіональні програми, спрямовані на розвиток конкретних регіонів та вирішення їхніх конкретних проблем. Значимо, що країни-одержувачі повинні розробляти стратегії використання коштів та демонструвати досягнення певних цілей для отримання фінансування.

(г) Стратегій та цілей, які визначають пріоритети та цілі для спільного розвитку. Фінансування надається для досягнення поставлених цілей. Прикладом таких стратегій може бути «Європа-2020», «Європа-2030» та інші.

(д) спеціальних умов та механізмів, яким мають відповідати країни-члени Європейського Союзу. Зокрема, йдеться про те, що для отримання міжбюджетних трансфертів країни-члени ЄС мають відповідати певним вимогам. Зазвичай йдеться про дотримання правових стандартів, реалізацію економічних реформ тощо.

(е) довгострокового бюджету ЄС (The Multiannual Financial Framework (MFF)). У цьому контексті йдеться про багаторічні фінансові рамки Європейського Союзу, які також називають фінансовою перспективою. Вони становлять собою семирічні рамки, що регулюють його річний бюджет. Вона викладена в односторонньому прийнятому Регламенті Ради за згодою Європейського Парламенту. Фінансові рамки встановлюють

максимальну суму витрат у бюджеті ЄС щороку на широкі сфери політики (“заголовки”) і фіксують загальний річний ліміт асигнувань на виплати та зобов’язання (Financial Framework 2014 – 2020...). Фактично йдеться про те, що цим документом встановлюються максимальні обсяги видатків на певний період (зазвичай на 7 років), тобто, обсяги грошових коштів, які країни можуть отримати або витратити. Наразі такі фінансові рамки застосовуються на період 2021-2027 роки.

З урахуванням вищевикладеного робимо висновок про те, що в Європейському Союзі передбачено комплексний підхід до регулювання міжбюджетних відносин. Підкреслимо, що для забезпечення такого комплексного регулювання приймається велика кількість нормативних актів, якими в єдності встановлюють правила та процедури для розроблення, виконання та оцінки політики кохезії в ЄС. Ключова роль у нагляді за виконанням положень, встановлених низкою таких актів належить Європейській комісії, саме цей орган забезпечує координацію та взаємодію між державами-членами для досягнення спільних цілей політики кохезії.

Проводячи своєрідну паралель між європейським підходом та тим концептом, що віднайшов своє закріплення у національному бюджетному законодавстві України, відзначимо певну їх схожість. Приміром, для вирівнювання спроможності відповідних бюджетів (а відтак, й певних регіонів, оскільки з відповідних місцевих бюджетів фінансуватимуться видатки територіальних громад) передбачена система надання відповідних дотацій (базова, реверсна та додаткові дотації). Підкреслимо, що для України загалом не є притаманним надання міжбюджетних трансфертів з інших джерел, ніж бюджети. Водночас, говорячи про надання таких міжбюджетних трансфертів, як субвенції, слід зазначити, що деякі з них надаються й з інших джерел. Так, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проектів у рамках Програми з відновлення України (Про затвердження Порядку та умов надання субвенції...) надається за рахунок позикових коштів Європейського інвестиційного банку відповідно до Фінансової угоди, укладеної між Україною та Європейським інвестиційним банком (Про ратифікацію Фінансової угоди...).

Також обов’язково щороку відповідно до цілей та пріоритетів, визначених у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, прогнозних та програмних документах економічного і соціального розвитку, складається Бюджетна декларація. Бюджетна декларація становить собою документ середньострокового бюджетного планування, що визначає засади бюджетної політики і показники державного бюджету на середньостроковий період та є основою для складання проекту Державного бюджету України і прогнозів місцевих бюджетів (Бюджетний кодекс України, 2010, ч. 1 ст. 33).

На підставі проведеного аналізу робимо висновок про те, що базові положення про регулювання міжбюджетних відносин в Україні та Європейському Союзі мають як спільні, так і відмінні характеристики. Як ми вже вказували, наразі Україна перебуває в складних умовах, що зумовлені воєнним станом, але незважаючи на це, існує необхідність в адаптації українського законодавства в сфері міжбюджетних відносин до європейських стандартів.

Як правило, правові явища характеризуються з двох сторін: законодавчої та наукової (доктринальної) й у такому синтезі комплексно характеризується їх сутність, особливості реалізації, існуючі недоліки та способи їх усунення шляхом впровадження відповідних змін до чинного законодавства. Показово, що в галузі наукового дослідження відзначається відсутність консенсусу стосовно трактування поняття «міжбюджетні відносини». На нашу думку, цей факт є зрозумілим, оскільки за своєю природою такі відносини є міжгранними, оскільки вони охоплюють як правовий, так і економічний компоненти. Про відповідний економіко-правовий комплаєнс відомо вже давно й представники наукової спільноти намагаються розкрити його сутність та переваги з різних сторін. Розглянемо декілька розповсюджених підходів до визначення та характеристики міжбюджетних відносин:

(а) міжбюджетні відносини – складний взаємодіючий механізм органів влади на різних рівнях, де вони визначають не лише правові аспекти, а й економічні відносини, такі, як розподіл видаткових повноважень та визначення податкових ставок. Йдеться про економіко-правові відносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, які виникають під час бюджетного процесу. Ці відносини спрямовані на регулювання розподілу постійних або довготривалих видаткових повноважень та прибутків в бюджетній системі країни. Вони також включають в себе визначення нормативів закріплення державних і місцевих податків на постійній і довготривалій основі, перерозподіл коштів між бюджетами різних рівнів та відшкодування витрат, пов’язаних із передачею видаткових повноважень. При цьому такі відносини реалізуються через міжбюджетні трансферти.

Хоча видається логічним, що міжбюджетні відносини мають подвійну природу, й акцент на формі їх реалізації, а саме, через надання міжбюджетних трансфертів вбачається слушним. Проте виникають питання, пов’язані із застосуванням специфічної термінології, такої як: «розподіл прибутків», що не завжди відображає сучасну бюджетну термінологію, відображену у чинному законодавстві України, оскільки у ньому вживаються інші терміни (наприклад, такі, як «доходи бюджету» та «надходження бюджету»). Тож, важливо переглянути аспекти характеристики міжбюджетних відносин.

(б) юридичний, економічний та політичний виміри міжбюджетних відносин. При цьому стосовно правового аспекту міжбюджетних відносин можна констатувати, що такі взаємодії мають невід’ємний юридичний характер і виникають у країнах із наявністю суб’єктів публічної влади, відмінних від держави. Згідно із конституцією, законами та іншими нормативно-правовими актами центральної влади визначається порядок

та специфіка цих відносин (Гончаренко, 2008, 20). Міжбюджетним відносинам дійсно притаманний правовий характер відносин – порядок та особливості реалізації закріплено в приписах відповідних нормативно-правових актів, зокрема, Бюджетного кодексу України. Однак, на підставі тлумачення категорій «юридичний» і «правовий» можна зробити висновок щодо їх синонімічності. Окрім того, залишається нез'ясованим, які саме суб'єкти публічної влади можуть бути відмінними від держави. Це пов'язано із тим, що «публічність» як ознака якраз і позначає «присутність» держави у відповідних суспільних відносинах (Селіванов, 2006, 32).

Щодо економічного аспекту міжбюджетних відносин, він розкривається їх через економічні функції держави та органів місцевого самоврядування. Однак слід відзначити, що розмежування державної та комунальної власності, розмір трансфертів між бюджетами, а також публічний контроль за витратами коштів не є типовими економічними функціями держави. Зазвичай, до економічних функцій відносять розвиток виробництва та створення умов для підприємницької діяльності. Таким чином, деякі з наведених аспектів не можуть бути визнані економічними функціями держави.

У політичному аспекті міжбюджетні відносини, пов'язані із структурою державної влади в країні та можливістю забезпечення балансу державних та місцевих інтересів. Зазначається, що ці відносини мають служити реалізації інтересів обох рівнів влади. Важливим аспектом є також зв'язок між формою державного устрою та «моделлю» бюджетного устрою країни, що визначає організацію міжбюджетних відносин. Таким чином, варто врахувати вказані аспекти для більш точного розуміння міжбюджетних відносин у різних контекстах.

У той же час наведені підходи не відображають змістового наповнення міжбюджетних відносин. Аналізуючи інші наукові підходи до визначення міжбюджетних відносин, на наш погляд, найбільш повним є визначення запропоноване А. С. Глушенком. Так, науковець визначає міжбюджетні відносини як відносини, урегульовані нормами бюджетного права, між органами державної влади та органами місцевого самоврядування щодо розподілу (перерозподілу) грошових коштів в ході бюджетного процесу, спрямовані на забезпечення бюджетного вирівнювання відповідних бюджетів шляхом надання міжбюджетних трансфертів (Глушенко, 2016, 45). До цього додамо, що такі відносини характеризуються подвійною (економіко-правовою) природою. Передусім це пов'язано із тим, що бюджет як основоположна категорія бюджетного права також характеризується подвійною природою.

Підкреслимо, що порівняльний аналіз законодавчих та наукових підходів до міжбюджетних відносин в Україні та ЄС вказує на спільний акцент на прозорості та ефективному використанні ресурсів. Проте, різниці в підходах, зокрема, децентралізація в Україні та централізовані стратегії в ЄС, відкривають можливості для обміну досвідом та вдосконалення систем. Враховуючи існуючі наукові дослідження та динаміку законодавчих змін, обидві сторони можуть розвивати свої системи міжбюджетних відносин, спрямовуючись на досягнення стратегічних цілей ефективного та сталого розвитку.

Певною мірою охарактеризувавши міжбюджетні відносини в законодавчому та доктринальному розрізі, хочемо зазначити принципи міжбюджетних відносин, які виступають підґрунтям для їх реалізації. В Україні принципи міжбюджетних відносин ґрунтуються на конституційних та законодавчих нормах. Серед основних засад виокремлюють:

1. Принцип фінансової децентралізації: Згідно з реформами, які відбулися в Україні протягом 2013-2015 років, низка повноважень та фінансові ресурси передаються на різні рівні влади, зокрема, місцеві громади отримують більше повноважень та бюджетних ресурсів.

2. Прозорість і відкритість: Забезпечення прозорості та доступу до інформації про бюджетні рішення, витрати та доходи є важливою частиною міжбюджетних відносин. Це забезпечує відповідальність всіх учасників бюджетного процесу та дає змогу здійснювати громадський контроль. Підкреслимо, що принцип прозорості є одним з принципів бюджетної системи, закріплених у ст. 7 Бюджетного кодексу України. Його зміст розкривається через обов'язок уповноважених осіб інформувати громадськість з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів. Підкреслимо, що в контексті міжбюджетних відносин цей принцип розкривається через обов'язок уповноважених суб'єктів інформувати громадськість про заплановані та реально надані обсяги міжбюджетних трансфертів, напрямки використання цих коштів (особливо йдеться про додаткові дотації та ті міжбюджетні трансферти, які прямо не визначені у Бюджетному кодексі України, а віднесені до категорії інших).

3. Принцип плановості та спільного планування: Залучення різних рівнів влади до процесу бюджетного планування для забезпечення відповідності ресурсів та потреб громадян.

4. Принцип стабільності та ефективного використання бюджетних коштів. Управління бюджетом повинно бути спрямоване на забезпечення стабільності економіки та ефективного використання бюджетних коштів. Зазначимо, що в умовах воєнного стану в Україні стабільності досягти достатньо важко навіть в межах одного бюджетного періоду, оскільки функціонування держави та територіальних громад в межах особливого правового режиму вимагає гнучких та оперативних рішень для того, аби вчасно забезпечувати фінансування першочергових та (або не передбачуваних) видатків. А щодо принципу ефективності як однієї з засад міжбюджетних відносин, то він бере свої витoki із принципу ефективності бюджетної системи, який передбачає при, що складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку

економіки, шляхом забезпечення якісного надання публічних послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів. На наше переконання, наведене тлумачення цього принципу зберігає свою актуальність в контексті міжбюджетних відносин.

Показово, що А. С. Глушенко в цьому контексті обстоює позицію, згідно з якою всі принципи бюджетної системи є своєрідним фундаментом для реалізації міжбюджетних відносин. Такий висновок вчений аргументує перш за все тим, що чинне бюджетне законодавство України взагалі не визначає принципів здійснення міжбюджетних відносин. На сучасному етапі відносини, що виникають стосовно розподілу (перерозподілу) коштів між рівнями бюджетної системи ґрунтуються на принципах бюджетної системи України, визначених у ст. 7 Бюджетного кодексу України. До них належать такі принципи: єдності бюджетної системи України; збалансованості; самостійності; повноти; обґрунтованості; принцип ефективності та результативності; субсидіарності; цільового використання бюджетних коштів; справедливості і неупередженості; публічності та прозорості (Глушенко, 2016, 122).

З одного боку, ми повністю підтримуємо позицію науковця, оскільки принципи бюджетної системи – це єдині основні засади, закріплені в Бюджетному кодексі України. Як не дивно, саме закріплення принципів бюджетної системи у нормативних приписах дозволяє проконтролювати їх реалізацію й притягнути відповідних суб'єктів до відповідальності за порушення відповідних бюджетно-правових норм. З іншого боку, слід враховувати, що всі сфери суспільного життя розвивається, це в свою чергу, вносить відповідні коригування до їх регулювання. У тому числі йдеться й про регулювання відповідних бюджетних процесів. Тож, за основу можна взяти принципи бюджетної системи, водночас обмежуватись лише ними не варто.

На наше переконання, на сучасному етапі принципи міжбюджетних відносин в Україні не можуть закріплюватися лише в Бюджетному кодексі України, вони віднаходять своє закріплення в ряді законодавчих актів та документів, починаючи з Основного закону й закінчуючи відповідними стратегіями та програмами. З огляду на викладене, констатуємо, що принципи міжбюджетних відносин виступають своєрідними орієнтирами для їх реалізації, й при цьому вони не є статичними, а навпаки - є адаптивними до динамічних змін суспільного життя на відповідному історичному етапі розвитку держави.

Висновки. З огляду на проведений порівняльний аналіз законодавчих та доктринальних підходів до визначення міжбюджетних відносин в Україні та ЄС, зазначимо, що спільним є акцент на прозорості та ефективному використанні ресурсів. Крім того, можна говорити про схожу мету – потребу у перерозподілі бюджетних коштів від економічно розвинених адміністративно-територіальних одиниць на користь тих, які не мають належного фінансового забезпечення. Проте, наразі ця мета в Україні скоригована правовим режимом воєнного стану.

Однак підходи ЄС та України щодо міжбюджетних відносин різняться за: побудовою бюджетної системи, джерелами фінансування, ступенем централізації при регулюванні цих відносин, строками прогнозування, формами та процедурами реалізації міжбюджетних відносин. У той же час, такі розбіжності відкривають можливості для обміну досвідом та вдосконалення системи міжбюджетних відносин. Враховуючи те, що Україна знаходиться в умовах євроінтеграції, такий аналіз дає змогу визначити свої власні орієнтири реалізації міжбюджетних відносин й провадити ті європейські підходи, які до цього часу залишалися осторонь.

Література:

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20230701>
2. Пояснювальна записка до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» від 14.09.2022 р. N 8000. URL: 14.09.2022 р. N 8000. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/II08079I>
3. Кобильник Д. А. Міжбюджетні відносини у фінансуванні економічного розвитку територіальних громад у воєнний час. Держава та регіони. Серія: Право, 2023 р., № 2 (80). С. 167.
4. Варцаба В.І., Мулеса Е.В., Придко Р.О. Аналіз наповнення місцевих бюджетів України в умовах воєнного стану. Сучасні тенденції розвитку економіки і культури в Україні та світі. Випуск 1(1). 2023. С. 14- 20.
5. Чеберяко О., Медведкова Н. Особливості міжбюджетних відносин в умовах децентралізації. ВІСНИК Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. 2021. № 4 (217). С. 75-83.
6. Regulation (EU) No. 1303/2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1303>
7. Regulation (EU) No 1302/2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013R1302>
8. “Financial Framework 2014-2020 documents - Financial programming and Budget”. URL: ec.europa.eu.
9. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проектів у рамках Програми з відновлення України від 15.12.2021 р. № 1324. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/KP211324?an=1&ed=2022_07_19
10. Про ратифікацію Фінансової угоди “Програма з відновлення України” між Україною та Європейським інвестиційним банком від 14.07.2021 № 1645-IX. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/t211645?ed=2021_07_14
11. Гончаренко О. В. Розбудова міжбюджетних відносин на місцевому рівні: дис...канд. економ. наук: 08.00.08. Київ, 2008. 217 с.
12. Селіванов А. Публічна влада і громадянин в умовах застосування судової адміністративної юрисдикції (проблеми теорії і практики). Право України. 2006. № 9. С. 28 – 33
13. Глушенко А. С. Міжбюджетні відносини і бюджетне регулювання. Журнал східноєвропейського права. № 28. С. 39-47.
14. Глушенко А. С. Принципи бюджетної системи України як підґрунтя реалізації міжбюджетних відносин. Науково-інформаційний вісник «Право». 2016. 1 (13). С. 110-122.

References

1. Biudzhetni kodeks Ukrainy vid 08.07.2010 [The Budget Code of Ukraine dated 08.07.2010]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20230701>
2. Poiasniuvalna zapyska do Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2023 rik» vid 14.09.2022 r. N 8000 [Explanatory note to the Law of Ukraine “On the State Budget of Ukraine for 2023” dated 14.09.2022 r. N 8000]. Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/JI08079I>
3. Kobylnik, D. A. (2023) Mizhbiudzhetni vidnosyny u finansuvanni ekonomichnoho rozvytku terytorialnykh hromad u voiennyi chas [Inter-budgetary relations in financing the economic development of territorial communities in wartime]. *Derzhava ta rehiony. Seriya: Pravo*, 2 (80), 167 [in Ukrainian].
4. Vartsaba, V.I., Mulesa, E.V., Prydko, R.O. (2023) Analiz napovnennia mistsevykh biudzhethiv Ukrainy v umovakh voiennoho stanu [Analysis of the filling of local budgets of Ukraine in the conditions of martial law]. *Suchasni tendentsii rozvytku ekonomiky i kultury v Ukraini ta sviti. 1(1)*, 14- 20 [in Ukrainian].
5. Cheberiak, O., Miedvedkova, N. (2021) Osoblyvosti mizhbiudzhethnykh vidnosyn v umovakh detsentralizatsii [Peculiarities of interbudgetary relations in conditions of decentralization]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Ekonomika*, 4 (217), 75-83 [in Ukrainian].
6. Regulation (EU) No. 1303/2013. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1303> [in English].
7. Regulation (EU) No 1302/2013. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013R1302> [in English].
8. “Financial Framework 2014-2020 documents - Financial programming and Budget”. Retrieved from <https://ec.europa.eu> [in English].
9. Pro zatverdzhennia Poriadku ta umov nadannia subventsii z derzhavnogo biudzhetu mistsevym biudzhetam na realizatsiiu proektiv u ramkakh Prohramy z vidnovlennia Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv vid 15 hrudnia 2021 r. № 1324 [On the approval of the Procedure and conditions for providing subventions from the state budget to local budgets for the implementation of projects within the framework of the Program for the Reconstruction of Ukraine from 15.12.2021 № 1324]. Retrieved from https://ips.ligazakon.net/document/view/KP211324?an=1&ed=2022_07_19 [in Ukrainian].
10. Pro ratyfikatsiiu Finansovoi uhody “Prohrama z vidnovlennia Ukrainy” mizh Ukrainoiu ta Yevropeiskym investytsiinym bankom: Zakon Ukrainy vid 14.07.2021 № 1645-IX [On the ratification of the Financial Agreement “Ukraine Recovery Program” between Ukraine and the European Investment Bank from 14.07.2021 № 1645-IX]. Retrieved from https://ips.ligazakon.net/document/view/t211645?ed=2021_07_14 [in Ukrainian].
11. Honcharenko, O. V. (2008) Rozbudova mizhbiudzhethnykh vidnosyn na mistsevomu rivni [Development of inter-budgetary relations at the local level]. Candidate’s thesis. Kyiv [in Ukrainian].
12. Selivanov, A. (2006) Publichna vlada i hromadianyn v umovakh zastosuvannia sudovoi administratyvnoi yurysdyksii (problemy teorii i praktyky) [Public authority and the citizen in the conditions of application of judicial administrative jurisdiction (problems of theory and practice)]. *Pravo Ukrainy*, 9, 28 – 33 [in Ukrainian].
13. Hlusenka, A. S. (2016) Mizhbiudzhetni vidnosyny i biudzhethne rehuliuвання [Inter-budgetary relations and budgetary regulation]. *Zhurnal skhidnoievropeiskoho prava*, 28, 39-47 [in Ukrainian].
14. Hlusenka, A. S. (2016) Pryntsyipy biudzhethnoi systemy Ukrainy yak pidhruntia realizatsii mizhbiudzhethnykh vidnosyn [The principles of the budgetary system of Ukraine as a basis for the implementation of inter-budgetary relations]. *Naukovo-informatsiyni visnyk «Pravo»*, 1 (13), 122 [in Ukrainian].