

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
імені ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

**КРУПКО ЯНА МИХАЙЛІВНА**

УДК 34.03:336.143/.145

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗПОДІЛУ КОШТІВ МІЖ БЮДЖЕТАМИ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

**АВТОРЕФЕРАТ**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

**Київ – 2016**

*Дисертацією є рукопис.*

Робота виконана у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України.

**Науковий керівник:** кандидат юридичних наук, доцент  
**КАДЬКАЛЕНКО Сергій Тимофійович,**  
Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка,  
доцент кафедри фінансового права.

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор  
**ЛАТКОВСЬКА Тамара Анатоліївна,**  
Чернівецький юридичний інститут  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»,  
завідувач кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права;

кандидат юридичних наук, доцент  
**ШОЛКОВА Тетяна Борисівна,**  
Університет державної фіскальної  
служби України,  
доцент кафедри фінансового права.

Захист дисертації відбудеться «17» січня 2017 р. о 13 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.001.04 Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 60.

З дисертацією можна ознайомитись у Науковій бібліотеці ім. М. Максимовича Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 58, чит. зала № 12.

Автореферат розіслано «13» грудня 2016 р.

**Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради**



**Л. М. Чуприна**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Бюджет, як основний фінансовий документ будь-якої держави, виступає індикатором усіх відносин, що існують у країні.

Варто звернути увагу на розподіл бюджетних коштів, і стане зрозумілим, наскільки держава опікується здоров'ям, освітою соціальним становищем громадян. Український індикатор відносин «населення-держава» спонукає до висновків, що держава на шляху свого розвитку вже давно має проблеми, які вимагають негайного вирішення.

У сучасних умовах ринкових реформувань в Україні виникає потреба у переосмисленні традиційно сформованих підходів до визначення змісту принципів реалізації розподілу бюджетних коштів та детальному вивченні їх правової сутності.

Актуальність теми визначається необхідністю створення, реалізації й дієвості застосування ефективних принципів розподілу бюджетних коштів на державному та місцевих рівнях в умовах обмежених фінансових ресурсів для формування збалансованих бюджетів.

Чинний сьогодні в Україні так званий порядок розподілу обсягу бюджетних коштів має ряд недоліків. Наприклад, однією з найпомітніших проблем чинного порядку в Україні є нерівномірний за обсягом розподіл бюджетних коштів між бюджетами. Так, гостро постає проблема механізму розподілу обсягу бюджетних коштів між районними бюджетами та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст і їх об'єднань. На жаль, сьогодні розподіл бюджетних коштів відбувається в так званому «ручному режимі», що призводить до дискримінації певних областей.

В умовах постійної нестачі фінансових ресурсів для забезпечення надання якісних публічних послуг на місцевому рівні особливої актуальності набуває проблема підвищення ефективності розподілу публічних фондів коштів. Це викликано тим, що нормативно закріплений процес розподілу бюджетних коштів в Україні на сьогодні залишається непрозорим.

Неоптимальний розподіл фінансових коштів в бюджетній системі нашої країни є одним із головних чинників низької ефективності бюджетного фінансування. Розбалансований порядок управління публічними фінансами сьогодні є однією з найбільш серйозних загроз для соціально-політичної безпеки України й одним із факторів стримування економічного розвитку та зростання рівня добробуту населення. Нераціональний розподіл коштів може призвести до колапсу місцевих бюджетів. Таким чином, сьогодні гостро постає проблема вироблення дієвого механізму, який би визначав нові, найдієвіші принципи розподілу коштів бюджетів.

Саме цим пояснюється актуальність подальшого ґрунтовного вивчення даної проблеми та напрацювання наукових рекомендацій щодо принципів розподілу бюджетних коштів.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Обраний дисертантом напрям наукового дослідження належить до пріоритетних у

галузі фінансового права та юриспруденції в цілому. Дане дисертаційне дослідження присвячене вивченню понять, правових принципів розподілу коштів між ланками бюджетної системи, методів та механізмів формування місцевих бюджетів, забезпечення їх самодостатності та збалансованості. Дисертаційне дослідження виконано в межах науково-дослідної роботи юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка в рамках бюджетної теми «Доктрина права в правовій системі України: теоретичний і практичний аспекти» (номер теми 11 БФ 042-01, номер державної реєстрації 0111U008337).

Тема дисертаційного дослідження затверджена вченою радою юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка (протокол від 20 грудня 2013 року № 4).

**Мета і задачі дослідження.** *Мета* дослідження полягає в розробці та теоретичному обґрунтуванні правових принципів розподілу коштів між бюджетами відповідно до українського законодавства.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі *задачі*:

– охарактеризувати поняття принципів права в регулюванні розподілу коштів між бюджетами та їх значення;

– висвітлити правові засади та сучасний стан взаємодії ланок бюджетної системи;

– проаналізувати нормативне закріплення засад розподілу коштів між бюджетами;

– обґрунтувати необхідність розробки (виділення) принципів розподілу бюджетних коштів;

– розкрити сутність та зміст основних принципів розподілу коштів між бюджетами;

– окреслити зв'язок між загальногалузевими принципами розподілу бюджетних коштів і такими конституційними принципами, як принцип верховенства права та принцип справедливості;

– визначити соціально-правові умови впровадження й реалізації принципів розподілу коштів між бюджетами;

– окреслити шляхи розвитку та перспективи функціонування механізму реалізації принципів розподілу коштів між ланками бюджетної системи.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини у сфері розподілу коштів між бюджетами держави та органами місцевого самоврядування.

*Предметом дослідження* є правові засади розподілу коштів між бюджетами.

**Методи дослідження.** З огляду на специфіку теми, мету й задачі у роботі застосовуються сучасні загальнонаукові методи дослідження та прийоми пізнання, наукові концепції державного управління, фінансового права, філософії права, політології. Для одержання найдостовірніших наукових результатів у роботі використовувалися діалектичний метод, метод системного аналізу, порівняльно-правовий, історичний, соціологічний та формально-юридичний методи.

Підґрунтям дослідження виступає діалектичний метод пізнання, відповідно до якого проблеми, що вирішуються в дисертації, розглядаються у процесі їх розвитку та втілення у конкретні правові механізми, у єдності їх соціального змісту та юридичної форми. За допомогою інструментів діалектики (аналізу, синтезу, аналогії) визначено підходи до поняття, ознак, правових засад правової категорій «принципів» в регулюванні розподілу коштів між бюджетами (підрозділ 1.1).

Невід'ємним доповненням до цього методу є метод системного аналізу, завдяки якому виокремлюються й розглядаються у системі різні аспекти принципів розподілу коштів між бюджетами: їх дія, зміст та особливості інтегративних зв'язків; визначається сутність та зміст основних принципів розподілу коштів між бюджетами (підрозділ 2.1).

Одне з провідних місць у науковому дослідженні посідає порівняльно-правовий метод, що застосовується при детальному вивченні українського фінансового законодавства у порівнянні його з іноземними нормативними актами.

Зазначені наукові прийоми, а також порівняльно-правовий метод дали можливість проаналізувати принципи розподілу коштів між бюджетами й порівняти їх з такими загально-правовими принципами, як принцип верховенства права та принцип справедливості (підрозділ 2.2). Завдяки цьому було охарактеризовано окремі принципи розподілу коштів між бюджетами, вироблено пропозиції для їх практичної реалізації (розділ 3), напрями удосконалення діяльності щодо розподілу бюджетних коштів (підрозділ 3.2).

Історичний та соціологічний методи були застосовані при збиранні, аналізі інформації, з'ясуванні соціально-економічних та політичних умов впровадження принципів розподілу коштів між бюджетами (підрозділ 1.1).

Формально-юридичний метод застосовувався для констатації та здійснення аналізу окремих законодавчих положень і норм: тлумачення принципів розподілу коштів між бюджетами, їх змісту та втілення в національне законодавство (підрозділи 1.1; 1.2; 3.1; 3.2).

*Науково-теоретичною основою дослідження є праці українських авторів: А. І. Берлача, Л. К. Воронової, Д. О. Гетманцева, О. Б. Заверухи, С. Т. Кадькаленка, Т. А. Латковської, А. О. Монаєнка, О. А. Музики-Стефанчук, А. А. Нечай, С. О. Ніщимої, О. П. Орлюк, Н. Ю. Пришви, З. І. Перощук, Л. А. Савченко, Л. М. Чуприни, Т. Б. Шолкової, Н. Я. Якимчук та ін. Серед зарубіжних учених, які досліджували ці проблеми, необхідно виділити О. Ю. Грачову, О. М. Горбунову, М. В. Карасьову, Ю. О. Крохину, Л. І. Проніну, А. Д. Селюкова, Н. К. Фролову, Н. І. Хімичеву.*

Найбільш вагомими працями, у яких висвітлюються проблеми принципів права, є роботи таких теоретиків: Н. Г. Александрова, С. С. Алексєєва, Б. К. Бабаєва, Г. А. Борисова, О. П. Васильченко, В. Н. Карташова, М. І. Козюбри, А. М. Колодія, В. В. Копейчикова, В. О. Котюка, Є. А. Лукашової, А. В. Малько, Н. А. Мяловицької, Г. Н. Манова, М. Н. Марченка, Р. Т. Мухаєва, П. О. Недбайла,

П. М. Рабіновича, О. Ф. Скакун, Б. В. Шейндліна, Г. Г. Шмельової, Л. С. Явича, а також праці західних учених: Л. Н. Брауна (L. N. Brown), Р. Давіда (R. David), Дж. Нолта (G. Nolte), Р. Ньюмена (R. Newman), Ш. Руссо (Ch. Rousseau) та ін.

*Нормативною базою дослідження є Конституція України, міжнародні акти, Бюджетний кодекс України, закони та інші нормативно-правові акти України, які регулюють міжбюджетні відносини та розподіл бюджетних коштів між ланками бюджетної системи.*

*Емпірична база дослідження.* У роботі використано та проаналізовано практичні й аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, статистичні дані, наведені в роботах вітчизняних та зарубіжних авторів, матеріали наукових та науково-практичних конференцій, семінарів з актуальної проблематики.

**Наукова новизна одержаних результатів.** Дане дисертаційне дослідження є одним із перших в українській юридичній науці, завдяки якому сформульовано низку нових наукових положень та висновків щодо принципів розподілу коштів між бюджетами та їх класифікації. У межах здійсненого дисертаційного дослідження висунуто ряд теоретичних і практичних положень.

Наукова новизна дисертації полягає в таких положеннях:

*уперше:*

– аргументовано, що принципи розподілу коштів бюджету є структурною ланкою принципів фінансового права, в основі кожного з яких лежить певна правова ідея;

– запропоновано авторське визначення поняття «розподіл бюджетних коштів», яке трактується як процес взаємодії ланок бюджетної системи між собою та в сукупності з діями держави в особі її органів, який спрямований на збалансування бюджетів, справедливий і ефективний розподіл суспільного багатства між окремими елементами бюджетної системи та їх взаємодії з метою погашення й уникнення дефіциту бюджету;

– з'ясовано, що процес розподілу бюджетних коштів ґрунтується на засадах бюджетної системи та визначено, що законодавчо закріплені принципи бюджетної системи в процесі розподілу коштів між ланками бюджетної системи мають переважно міжгалузевий характер, а не належать до спеціальних засад. Порівняння принципів розподілу коштів між бюджетами з принципами бюджетної системи дало змогу дійти висновку, що принципи розподілу коштів між бюджетами є значно вужчими за значенням і по суті розширюють та доповнюють принципи бюджетної системи;

– вироблена та обґрунтована авторська пропозиція щодо класифікації принципів розподілу коштів між бюджетами. Запропоновано поділ принципів розподілу бюджетних коштів на такі групи: загальногалузеві та спеціальні (бюджетно-процесуальні) принципи;

– запропоновано авторські визначення таких теоретичних понять, як загальногалузеві принципи (правові засади) розподілу коштів між бюджетами

– це відправні начала, керівні правила, ідеї, які характеризуються загальною значущістю та універсальністю, а їх основний зміст базується на принципах окремих інститутів як фінансового, так і бюджетного права, визначаються нормативно-правовими актами України, що регламентують процес розподілу коштів між ланками бюджетної системи в сукупності з діями держави в особі її органів, та спрямовані на збалансування бюджетів, справедливий і ефективний розподіл суспільного багатства між окремими елементами бюджетної системи з метою погашення та уникнення дефіциту бюджету. Бюджетно-процесуальні (спеціальні) принципи розподілу коштів між бюджетами – це незаперечні вимоги, відправні начала, керівні правила, ідеї, що відображають сутність і спрямованість процесу розподілу коштів між бюджетами;

– запропоновано доповнити зміст Бюджетного кодексу України розділом «Правові засади та механізм розподілу коштів між ланками бюджетної системи», присвячений закріпленню нових дефініцій, удосконаленню правових норм, що регламентують процес у якому окреслюється нова термінологія щодо розподілу бюджетних коштів та характеризується його механізм;

*удосконалено:*

– зміст сталих наукових досліджень, присвячених правовій категорії принципів права, що дає нам підстави розглядати «принципи права» як вихідні (основоположні) засади (ідеї), нормативні засади права;

– шляхи вирішення проблем функціонування місцевих бюджетів, а також їхніх взаємовідносин із державним бюджетом України;

*дістали подальшого розвитку:*

– визначено перспективи впровадження механізму розподілу коштів між бюджетами: у сфері реалізації повноважень, фінансово-правовій, законодавчій, політичній сферах;

– твердження (наукові підходи) щодо необхідності на законодавчому рівні уточнити та закріпити термін «ефективність» із визначенням переліку його характерних ознак, необхідність вироблення критеріїв, за якими визначався б неефективний порядок розподілу бюджетних коштів;

– обґрунтування необхідності започаткування законотворчої практики включення до нормативно-правових актів змісту принципів розподілу бюджетних коштів між бюджетами різних рівнів, роз'яснення сфери їх дії, визначення меж поведінки суб'єктів бюджетних правовідносин.

**Практичне значення одержаних результатів** дисертаційного дослідження визначається актуальністю теми та новизною проблем, які розглядаються в даному дослідженні. Положення, висновки та результати дослідження можуть бути використані у таких сферах:

– *науково-дослідній* – як основа для подальших наукових досліджень фінансово-правової проблематики процесу розподілу коштів між ланками бюджетної системи;

– *правотворчій* – для розробки нових нормативно-правових актів, удосконалення та внесення змін до чинного бюджетного законодавства;

– *правозастосуванні* – для вироблення рекомендацій щодо удосконалення бюджетної діяльності органів місцевого самоврядування, теоретичних положень та пропозицій для застосування як на державному, так і на місцевому рівнях при розробці програм соціально-економічних перетворень у регіонах, а також відповідних проектів законодавчих та нормативних актів (довідка фінансового управління Чернігівської міської ради від 30.10.2015 р. № 3-24/1161 про впровадження результатів дослідження);

– *навчальному процесі* – при підготовці відповідних розділів підручників, навчальних посібників з фінансового права, у науково-дослідній роботі студентів, при викладанні навчальних дисциплін з курсу «Фінансове право», «Бюджетне право» тощо. Матеріали дисертаційного дослідження використовують у навчальному процесі викладачі кафедри правового регулювання економіки юридичного факультету Навчально-наукового інституту права і соціальних технологій Чернігівського національного технологічного університету під час проведення лекційних та семінарських занять з курсу «Фінансове право». Окремі положення дисертаційного дослідження використані при підготовці курсу лекцій та навчально-методичних матеріалів із дисципліни «Фінансове право» (акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження від 05.11.2015 р. № 800/04-3217).

**Апробація результатів дослідження.** Основні результати дисертаційного дослідження доповідалися та обговорювалися на міжнародних науково-практичних конференціях: «Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м. Харків, 21–22 лютого 2014 р.); «Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні» (м. Ужгород, 28 лютого – 1 березня 2014 р.); «Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м. Дніпропетровськ, 4–5 квітня 2014 р.); «Правовые реформы в Молдове, Украине и Грузии в контексте евроинтеграционных процессов» (г. Кишинев, Республіка Молдова, 7–8 листопада 2014 г.); «Інноваційний розвиток і транскордонна безпека: економічні, екологічні, правові та соціокультурні аспекти» (м. Чернігів, 16 грудня 2014 р.); «III Весенние научные чтения» (г. Харків, 14 марта 2015 г.); «Юність науки – 2015: соціально-економічні та гуманітарні аспекти розвитку суспільства» (м. Чернігів, 22–23 квітня 2015 р.); «Від громадянського суспільства – до правової держави» (м. Харків, 24 квітня 2015 р.).

**Публікації.** Основні теоретичні положення та практичні рекомендації дисертації викладено в п'яти одноосібних публікаціях у збірниках наукових праць, що входять до переліку фахових видань України, з яких одна стаття – у виданні іноземної держави, та десяти тезах доповідей на науково-практичних конференціях та круглих столах.

**Структура дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують сім підрозділів, висновків до розділів, загальних висновків, списку використаних джерел, додатків. Повний обсяг роботи становить 185 сторінок. Список використаних джерел нараховує 170 найменувань і займає 19 сторінок.



## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність даної теми дисертаційного дослідження, встановлено її зв'язок з науковими програмами, темами й планами, сформульовано мету та задачі дисертаційного дослідження, визначено об'єкт і предмет, методологічну основу, наукову новизну роботи, практичне та наукове значення одержаних результатів, наведено дані щодо апробації результатів дослідження.

**Розділ 1 «Правова природа і зміст принципів права в процесі розподілу коштів бюджетів»** складається з трьох підрозділів і охоплює теоретичні аспекти принципів права в процесі розподілу коштів між бюджетами.

У *підрозділі 1.1 «Поняття принципів права в регулюванні розподілу коштів між бюджетами»* досліджуються загальнотеоретичні положення принципів права в регулюванні розподілу коштів між бюджетами.

Визначено, що принципи права виступають як орієнтири процесу розподілу коштів між ланками бюджетної системи. Принципи права є стрижнем для принципів розподілу коштів бюджету, а ті, в свою чергу, являють собою структурну ланку принципів фінансового права. В основі кожного принципу лежить певна ідея.

Наведено авторське визначення поняття «розподіл бюджетних коштів», «принципи розподілу бюджетних коштів». Виділено особливості розподілу бюджетних коштів.

У *підрозділі 1.2 «Правові засади взаємодії ланок бюджетної системи»* акцентується увага на тому, що для ефективної системи розподілу коштів між бюджетами необхідно сприяти справедливому та неупередженому розвитку всіх адміністративно-територіальних одиниць, економічній стабілізації, створенню умов для конкуренції між регіонами, впровадженню ефективної бюджетної системи, яка стане інструментом досягнення економічного зростання, а також забезпечить належне виконання державою своїх завдань та функцій.

Зазначається, що бюджетна система України має високий рівень централізації бюджетних коштів, що призводить до зосередження владних повноважень до рівня центрального уряду. Фінансова основа місцевих бюджетів слабка й непрозора. Відповідно, бюджетна система України є недосконалою і гостро потребує нагальних змін, зокрема тих що стосуються розподілу бюджетних коштів.

В умовах катастрофічної нестачі фінансів для надання якісних публічних послуг на місцевому рівні особливої гостроти й актуальності набуває проблема збільшення ефективності розподілу бюджетних коштів.

З'ясовано фактори, які впливають на ефективний розподіл бюджетних коштів між ланками бюджетної системи.

У *підрозділі 1.3 «Нормативне закріплення засад розподілу коштів між бюджетами»* аналізуються основні законодавчі джерела закріплення правових засад (принципів) розподілу бюджетних коштів.

Звернена увага на зміст статті 142 Конституції України, в частині 2 якої надано право територіальним громадам сіл, селищ і міст об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби.

Відповідно до того, що офіційне тлумачення цієї норми Конституційним Судом України відсутнє, можна зробити висновок, що дане об'єднання на договірних засадах повинно базуватися на укладанні правового документа (договору, угоди).

З'ясовано, що процес розподілу бюджетних коштів відбувається в умовах катастрофічної відсутності необхідної нормативно-правової бази, яка б регламентувала основні правові засади цього розподілу.

**Розділ 2 «Характеристика основних засад розподілу коштів бюджетів»** складається з двох підрозділів.

У підрозділі 2.1 *«Сутність та зміст основних принципів розподілу коштів між бюджетами»* сформульовано принципи розподілу бюджетних коштів.

Створено власну класифікацію принципів розподілу бюджетних коштів. Наведено авторське визначення понять «загальногалузеві принципи (правові засади) розподілу коштів між бюджетами» та «бюджетно-процесуальні (спеціальні) принципи розподілу коштів між бюджетами».

Розкрито зміст кожного принципу розподілу коштів між бюджетами.

Детально проаналізовано співвідношення принципів розподілу коштів між бюджетами. З'ясовано, що усі принципи процесу розподілу бюджетних коштів між собою взаємопов'язані та певною мірою взаємодіють, доповнюють один одного, а тому можна стверджувати про систему принципів розподілу коштів у бюджетному процесі.

У підрозділі 2.2 *«Конституційні принципи: принцип верховенства права та принцип справедливості в процесі розподілу коштів між бюджетами та їх зв'язок між загальногалузевими принципами розподілу коштів між бюджетами»* розкрито зміст та визначено вплив принципу верховенства права у сфері регулювання фінансових правовідносин, а саме в процесі розподілу бюджетних коштів.

З'ясовано, що визначення змісту принципу верховенства права у публічній фінансовій діяльності відсутнє. Разом з тим констатується, що даний принцип ефективно застосовується у фінансовому законодавстві, хоча конкретного визначення не містить.

Наголошується на важливості застосування такого загальноправового принципу, як принцип справедливості. У фінансово-правовій науці одним із пріоритетних завдань є забезпечення справедливого розподілу коштів між ланками бюджетної системи на покриття державних витрат.

**Розділ 3 «Правовий механізм реалізації принципів розподілу коштів між бюджетами в умовах демократичної держави»** складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Соціально-правові умови впровадження й реалізації принципів розподілу коштів між бюджетами» окреслено соціально-юридичні умови впровадження й реалізації принципів розподілу коштів між бюджетами.

Констатується, що умови впровадження й реалізації принципів розподілу коштів між бюджетами пов'язані зі ступенем розробки та досконалості нормативно-законодавчої бази. Уся стратегія реформування міжбюджетних відносин повинна будуватися на системі принципів розподілу коштів між бюджетами та розподілу функціональних повноважень між органами центральної влади й органами місцевого самоврядування. Ефективне функціонування всієї системи розподілу бюджетних коштів між ланками бюджетної системи пов'язане зі ступенем реалізації правових засад даного процесу.

Наголошується, що впровадження принципів розподілу коштів між бюджетами необхідно починати з обґрунтування та законодавчого визнання правових засад, принципів розподілу бюджетних коштів. У цьому напрямі необхідно здійснювати приведення у відповідність до міжнародно-правових актів норм національного законодавства щодо впровадження принципів розподілу коштів між бюджетами з урахуванням національних, соціально-економічних, політичних, організаційних умов.

З'ясовано соціально-правові умови впровадження принципів розподілу коштів між ланками бюджетної системи.

Запропоновано внести зміни до діючого Бюджетного кодексу України, а саме доповнити розділом «Правові засади та механізм розподілу коштів між ланками бюджетної системи».

У підрозділі 3.2 «Шляхи розвитку та перспективи функціонування механізму реалізації принципів розподілу коштів між бюджетами» доведено, що механізм розподілу коштів між бюджетами є невід'ємною складовою бюджетного механізму. Сукупність даних явищ становить частину бюджетної політики.

Поняття бюджетного механізму вчені-фінансисти тлумачать майже однаково, суттєвих відмінностей не спостерігається. Відповідно, «бюджетний механізм» представляє складну і динамічну категорію, що, з одного боку, являє собою сукупність конкретних засобів, форм, прийомів бюджетних правовідносин, специфічних методів акумулювання, розподілу та використання коштів бюджету, а з іншого – є уособленням бюджетної політики та фінансових відносин, їх застосування для досягнення поставлених завдань та цілей, що визначаються державною бюджетною політикою.

Визначено складові елементи, результатом поєднання яких є виникнення безпосереднього механізму принципів розподілу коштів між бюджетами.

Окреслено порядок (етапи) реалізації механізму розподілу коштів між бюджетами.

Розгляд та аналіз системи принципів розподілу коштів між бюджетами, складових механізму такого розподілу і його реалізації допомогли виділити перспективи реального розвитку зазначених процесів.

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання – визначення сутності правових засад розподілу коштів між бюджетами. Відповідно до поставленої мети та сформульованих задач на основі проведеного дослідження було зроблено такі висновки.

Дослідження щодо правової категорії «принципів права» допомогло зробити висновок, що єдиного підходу до вивчення принципів права немає. Точки зору згаданих у роботі авторів дають підстави розглядати «принципи права» як вихідні (основоположні) засади (ідеї), нормативні засади права.

Доведено, що принципи розподілу коштів між бюджетами, по-перше, є однією з ключових ідентифікаційних ознак, які свідчать про самостійний статус інституту розподілу бюджетних коштів у системі фінансового права; по-друге, виконують роль опорної структури правового регулювання фінансових відносин, що є головною складовою предмета фінансового права; по-третє, визначають зміст методу правового регулювання фінансової діяльності, характерного для фінансового права.

Надано авторську позицію щодо принципів розподілу коштів між ланками бюджетної системи, що є базовими ідеями, правовими засадами, які відображають сталі погляди та суть даного процесу і розкривають його змістовні характеристики; разом із тим вони є загальноприйнятими вимогами, які виражаються в узагальнено-правовій формі й адресовані суб'єктам фінансово-правових відносин.

Запропоновано шляхи вирішення проблем функціонування місцевих бюджетів, а також їхніх взаємовідносин із Державним бюджетом України.

Здійснено аналіз нормативних актів, які закріплюють засади розподілу коштів між бюджетами. З'ясовано, що процес розподілу бюджетних коштів відбувається в умовах катастрофічної відсутності необхідної нормативно-правової бази, яка б регламентувала основні правові засади цього розподілу.

У процесі дослідження з'ясовано, що процес розподілу бюджетних коштів ґрунтується на засадах бюджетної системи. При цьому хотілось би наголосити на тому, що ці принципи (засади) бюджетної системи в процесі розподілу коштів між бюджетами належать більше до міжгалузевих принципів, аніж до спеціальних. При порівнянні принципів розподілу коштів між бюджетами з принципами бюджетної системи як висновок зазначається, що принципи вказаного вище процесу значно вужчі за значенням і, по суті, вони є певним продовженням принципів бюджетної системи.

На підставі дослідження було створено власну класифікацію принципів розподілу коштів між бюджетами та їх наукове обґрунтування. Принципи розподілу бюджетних коштів можна поділити на такі групи: загальногалузеві та спеціальні (бюджетно-процесуальні) принципи, які, у свою чергу, мають індивідуальну класифікацію.

Зазначено, що в основі загальногалузевих принципів розподілу коштів між бюджетами «лежить» дві підгрупи правових засад: по-перше, загальні (конституційні, загальноправові) принципи; по-друге, фінансово-правові принципи.

Визначено, що до конституційних (загальноправових) принципів розподілу коштів між бюджетами належать: принцип законного розподілу коштів між бюджетами, принцип справедливого і неупередженого розподілу бюджетних коштів, принцип публічного та прозорого розподілу бюджетних коштів (принцип процесуальної прозорості розподілу бюджетних коштів).

До другої підгрупи загальногалузевих принципів розподілу коштів між бюджетами, а саме до фінансово-правових принципів відносять: принцип ефективного розподілу бюджетних коштів, принцип об'єктивності в розподілі коштів між бюджетами, принцип стабільності розподілу коштів бюджетів, принцип самостійності в розподілі коштів між бюджетами, принцип субсидіарності розподілу бюджетних коштів, принцип цільового розподілу бюджетних коштів, принцип адресованості, принцип збалансованості дохідної та видаткової частини в процесі розподілу бюджетних коштів, принцип планового, безповоротного та безоплатного розподілу бюджетних коштів, принцип контрольованості, принцип відповідальності учасників бюджетного процесу при розподілі коштів бюджетів.

Спеціальні, або так звані бюджетно-процесуальні принципи розподілу бюджетних коштів, іменуються як базові принципи фінансової діяльності держави. До них відносяться: принцип наявності чіткого регулюючого державного механізму розподілу бюджетних коштів на державному рівні, принцип договірних відносин у процесі розподілу бюджетних коштів між ланками бюджетної системи, принцип відомчої підпорядкованості та територіального розміщення, принцип розподілу бюджетних коштів залежно від потреб, принцип законодавчого закріплення, принцип балансування централізації і децентралізації в розподілі коштів між бюджетами, принцип наукової пропорційності, принцип розподілу бюджетних коштів з урахуванням фінансових та юридичних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів.

Доведено, що конституційні принципи верховенства права та справедливості є фундаментальними, вони створюють підґрунтя для побудови правової, демократичної та соціальної держави і, як результат, налагодження міжнародних зв'язків. Якщо розглядати принцип верховенства права в процесі розподілу коштів між бюджетами, то це означатиме, що правове регулювання даного процесу має здійснюватись на підставі пріоритету основних ідей, які склалися в процесі розподілу та перерозподілу суспільного багатства. Визначено, що принцип верховенства права в процесі розподілу бюджетних коштів полягає у пріоритеті первинних правових ідей, які втілені в принципах фінансового права. Даний

принцип повинен визначатись наявністю законів з правовим змістом. Важливість досягнення рівноваги між суб'єктами у галузі публічних фінансів, що наділені владними повноваженнями, зумовлює значимість загальноправового принципу, а саме принципу справедливості.

Окреслено порядок (етапи) реалізації механізму розподілу коштів між бюджетами.

Вважається за необхідне впровадження таких заходів реалізації принципів розподілу коштів між ланками бюджетної системи:

– законодавчо закріпити механізм реалізації принципів розподілу коштів між бюджетами;

– створення нових уповноважених органів, основним завданням яких буде нагляд за реалізацією принципів розподілу коштів між ланками бюджетної системи та застосування заходів примусу до порушників таких принципів;

– оскільки держава бере курс на децентралізацію влади, то необхідним заходом для впровадження принципів розподілу бюджетних коштів є чітке окреслення повноважень органів місцевого самоврядування з реалізації законодавчо закріплених принципів. Децентралізація влади буде позитивним поштовхом для реалізації бюджетних коштів на місцях, оскільки дасть змогу органам місцевого самоврядування самостійно розпоряджатися своїми грошовими ресурсами та визначати цілі, на які вони будуть спрямовані;

– на законодавчому рівні розмежувати повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування в реалізації принципів розподілу коштів між ланками бюджетної системи. Такі заходи є важливими, оскільки бюджетні повноваження реалізують багато органів і це може викликати труднощі в ефективному впровадженні вказаних принципів;

– важливим чинником, від якого залежить ефективність впровадження принципів розподілу бюджетних коштів, є людський фактор. Саме від сумлінності посадових осіб залежить успішність реалізації принципів, оскільки законодавче закріплення не означає, що ці принципи будуть виконуватися.

Визначено складові, результатом поєднання яких є виникнення безпосереднього механізму принципів розподілу коштів між бюджетами: принципи (мова принципів, термінологія), порядок реалізації принципів, процес реалізації принципів.

Розглянувши систему принципів розподілу коштів між бюджетами, складові механізму такого розподілу і його реалізацію, виділено перспективи його реального впровадження:

*у законодавчій сфері*: поява чіткого механізму реалізації принципів розподілу коштів між бюджетами; *у сфері реалізації повноважень*: створення нової категорії повноважень у ланках розподілу коштів між бюджетами; *у фінансово-правовій сфері*: поліпшення процедури розподілу коштів бюджетів; *у політичній сфері*: створення більшої прозорості державно-правової діяльності у

сфері здійснення розподілу коштів між бюджетами, що дає змогу контролювати за економіко-правовим життям у даній сфері; співпраця та взаємодопомога з міжнародними фінансовими інституціями, що сьогодні це є необхідним процесом зовнішньої політики України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості їхнього використання при розробці окремих (запропонованих у дисертаційному дослідженні) нормативно-правових актів України, при підготовці відповідних навчальних та методичних посібників з фінансового та бюджетного права.

Пропонується внести зміни до чинного Бюджетного кодексу України, а саме доповнити розділом «Правові засади та механізм розподілу коштів між ланками бюджетної системи», який на законодавчому рівні закріплював понятійний апарат процесу розподілу коштів між ланками бюджетної системи, встановлював систему принципів розподілу коштів між бюджетами та механізм даного розподілу.

### **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Крупко Я. М. Принципи розподілу видатків між ланками бюджетної системи / Я. М. Крупко // Юридичний науковий електронний журнал – електронне наукове видання юридичного факультету ДВНЗ «Запорізький національний університет». – 2014. – № 1. – С. 81–84.

2. Крупко Я. М. Принципи розподілу доходів між ланками бюджетної системи / Я. М. Крупко // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – 2014. – № 71. – С. 358–362.

3. Крупко Я. М. Принцип публічності в розподілі коштів між бюджетами / Я. М. Крупко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – № 29. – С. 86–88.

4. Krupko Yana. Interconnection of the principles of efficiency and equity in the allocation of funds between the elements of the budget system / Krupko Y. // European political and law discourse. – 2014. – Volume 1. – P. 613–618.

5. Крупко Я. М. Правове регулювання механізму реалізації принципів розподілу коштів між бюджетами / Я. М. Крупко // Університетські наукові записки. – 2015. – № 1 (53). – С. 155–161.

6. Крупко Я. М. Принципи розподілу бюджетних коштів: правовий аспект / Я. М. Крупко // Проблеми теорії фінансового права в сучасний період : матеріали наук.-практ. круглого столу (м. Запоріжжя, 13 листопада 2013 р.). – Запоріжжя, 2013. – С. 49–50.

7. Крупко Я. М. Значення принципів права в регулюванні розподілу коштів між бюджетами / Я. М. Крупко // Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 21–22 лютого 2014 р.). – Х. : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2014. – С. 47–50.

8. Крупко Я. М. Правовий аспект, щодо принципів розподілу бюджетних коштів / Я. М. Крупко // Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 28 лютого – 1 березня 2014 р.). – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2014. – С. 141–142.

9. Крупко Я. М. Принцип справедливості в розподілі бюджетних коштів між бюджетами / Я. М. Крупко // Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 4–5 квітня 2014 р.). – Дніпропетровськ : ГО «Правовий світ», 2014. – С. 103–104.

10. Крупко Я. М. Дотримання принципу законності в розподілі коштів між бюджетами / Я. М. Крупко // Правовые реформы в Молдове, Украине и Грузии в контексте евроинтеграционных процессов : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (г. Кишинев, Республика Молдова, 7–8 ноября 2014 г.). / орг. ком.: Бужор В. [и др.]. – Кишинев : Б. и. (Тірогр. «Cetatea de Sus»), 2014. – С. 142–144.

11. Крупко Я. М. Роль взаємодії принципів ефективності та справедливості на етапі розподілу коштів між рівнями бюджетної системи / Я. М. Крупко // Проблеми теорії фінансового права в сучасний період : матеріали наук.-практ. круглого столу (м. Запоріжжя, 21 листопада 2014 р.). – Запоріжжя, 2014. – С. 39–41.

12. Крупко Я. М. Про поняття та застосування загально правових принципів справедливості та верховенства права в процесі розподілу коштів між ланками бюджетної системи / Я. М. Крупко // Інноваційний розвиток і транскордонна безпека: економічні, екологічні, правові та соціокультурні аспекти : матеріали III Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. студентів, аспірантів і молодих учених (м. Чернігів, 16 грудня 2014 р.). – Чернігів, 2014. – С. 247–248.

13. Крупко Я. М. Актуальні питання сьогодення в процесі розподілу коштів між ланками бюджетної системи / Я. М. Крупко // III Весенние научные чтения : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (г. Харьков, 14 марта 2015 г.). – Х., 2015. – С. 66–68.

14. Крупко Я. М. Взаємозв'язок принципів міжбюджетних відносин з правовими засадами розподілу коштів між бюджетами та принципами бюджетної системи / Я. М. Крупко // Юність науки – 2015: соціально-економічні та гуманітарні аспекти розвитку суспільства : матеріали Міжнар. студент. наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 22–23 квітня 2015 р.). – Чернігів, 2015. – С. 43–46.

15. Крупко Я. М. Правові засади міжбюджетних відносин та розподілу коштів між ланками бюджету / Я. М. Крупко // Від громадянського суспільства – до правової держави : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. молодих вчених та студентів (м. Харків, 24 квітня 2015 р.). – Х. : Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, 2015. – С. 199–202



## АНОТАЦІЯ

**Крупко Я. М. Правові засади розподілу коштів між бюджетами.** – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Міністерство освіти і науки України. – Київ, 2016.

Дисертація присвячена комплексному вивченню та системному аналізу принципів розподілу коштів між бюджетами. У роботі досліджено поняття принципів права в регулюванні розподілу коштів між бюджетами, розкрито сутність та зміст основних принципів розподілу коштів між бюджетами. Детально окреслено практичну реалізацію принципів розподілу коштів між ланками бюджетної системи. Створено класифікацію принципів розподілу коштів між бюджетами та їх наукове обґрунтування.

Окрему увагу приділено правовому механізму реалізації принципів розподілу коштів між бюджетами. Визначено складові, результатом поєднання яких є виникнення безпосереднього механізму принципів розподілу коштів між бюджетами.

Запропоновано внести зміни до діючого Бюджетного кодексу України.

**Ключові слова:** розподіл коштів між бюджетами, принципи розподілу коштів, державний бюджет, місцеві бюджети, доходи, видатки, фінансова діяльність держави, фінансовий механізм, бюджетна система.

## АННОТАЦИЯ

**Крупко Я. М. Правовые основы распределения средств между бюджетами.** – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Министерство образования и науки Украины. – Киев, 2016.

Диссертация посвящена комплексному исследованию и системному анализу принципов распределения средств между бюджетами. В работе исследовано понятие принципов права в регулировании распределения средств между бюджетами, раскрыта сущность и содержание основных принципов распределения средств между бюджетами. Подробно обозначена практическая реализация принципов распределения средств между звеньями бюджетной системы. Определена классификация принципов распределения средств между бюджетами и их научное обоснование.

Принципы права выступают ориентирами процесса распределения средств между звеньями бюджетной системы. Они являются стержнем для принципов распределения средств бюджета, а те, в свою очередь,

представляют собой структурное звено принципов финансового права. В основе каждого принципа лежит определенная идея.

Выявлен ряд факторов, влияющих на эффективное распределение бюджетных средств между звеньями бюджетной системы.

Процесс распределения доходов между бюджетами является производным от распределения расходов между ними и должен обеспечить стабильность и надежность доходной базы между бюджетами всех уровней.

В ходе исследования установлено, что процесс распределения бюджетных средств основывается на принципах бюджетной системы. При сравнении принципов распределения средств между бюджетами с принципами бюджетной системы можно сделать вывод, что принципы распределения средств между звеньями бюджетной системы значительно уже по значению и, по сути, являются продолжением (расширением) принципов бюджетной системы.

Особое внимание уделено правовому механизму реализации принципов распределения средств между бюджетами. Определены составляющие, результатом сочетания которых является возникновение непосредственного механизма принципов распределения средств между бюджетами.

Доказано, что одной из основных проблем в контексте соотношения различных звеньев бюджетной системы является определение на теоретическом и закрепление на законодательном уровне принципов распределения бюджетных средств. Если говорить о принципах распределения бюджетных средств, то они выступают каркасом, основой для построения правовой конструкции, бюджетно-правового института распределения бюджетных средств в финансовом праве.

Акцентируется внимание на перспективном механизме распределения средств на договорной основе (принцип договорных отношений в процессе распределения бюджетных средств между звеньями бюджетной системы). Этот механизм позволит финансировать не только на общем уровне депрессивные области и сферы, но и создать качественно новый слой организаций и учреждений для решения проблем на местах. Выяснено, что принципы распределения средств между бюджетами почти полностью составляют механизм принципов, с помощью которого осуществляется распределение средств между звеньями бюджетной системы. Рассмотрев систему принципов распределения средств между бюджетами, составляющие механизма такого распределения и его реализацию, выделены перспективы его реального применения.

Предложено внести изменения в действующий Бюджетный кодекс Украины.

**Ключевые слова:** распределение средств между бюджетами, принципы распределения средств, государственный бюджет, местные бюджеты, доходы, расходы, финансовая деятельность государства, финансовый механизм, бюджетная система.

## SUMMARY

**Krupko Y. M. The legal basis of distribution of funds between the budgets.** – *The manuscript.*

The dissertation on scientific of degree competition of candidate of legal sciences by specialty 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ministry of Education and Science of Ukraine. – Kyiv, 2016.

The dissertation is devoted to the complex research and to the systems analysis of the principles of the distribution of funds between the budgets.

In this work is investigated the notion of the principles of law in the regulation of the distribution of funds between the budgets, in this work is revealed the essence and the content of the basic principles of the distribution of funds between the budgets.

In the work is outlined in detail the practical implementation of the principles of distribution of funds between the links of the budget system.

In the work is performed a classification of the principle of the distribution of funds between the budgets and their scientific substantiation.

A special attention is paid to the legal mechanism of realization of the principles of distribution of funds between the budgets.

The constituents are defined, the result of the combination of which is the appearance of a direct mechanism of the principles of distribution of funds between the budgets.

It is proposed to amend the current Budget Code of Ukraine.

**Keywords:** distribution of funds between the budgets, the principles of distribution of funds, the state budget, the local budgets, revenues, expenditures of the state budget, the financial activity of the state, the financial mechanism, the budgetary system.

Гарнітура Таймс. Формат 60x84/16.  
Наклад 100. Папір офсетний. Ум.-др. арк. 0,9.  
Підписано до друку 09.12.2016. Замовлення 357.

Надруковано в «МП Леся».  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру  
суб'єктів видавничої справи серія ДК № 892 від 08.04.2002.

«МП Леся»  
03148, Київ, а/с 115.  
Тел./факс: (066) 60-50-199, (068) 126-49-26  
E-mail: lesya3000@ukr.net