

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

ДАМІРЧИЄВ МУШФІК ІСКЕНДЕР ОГЛИ

УДК 347.73

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ПУБЛІЧНОЇ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ:
ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

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

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі фінансового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

Науковий консультант: доктор юридичних наук, професор
Кучерявенко Микола Петрович,
Національний юридичний університет імені
Ярослава Мудрого, завідувач кафедри
фінансового права, академік Національної
академії правових наук України.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Касьяненко Любов Михайлівна,
Національний університет державної податкової
служби України, завідувач кафедри фінансового
права;

доктор юридичних наук, доцент
Ніщимна Світлана Олексіївна,
Чернігівський національний технологічний
університет, завідувач кафедри правового
регулювання економіки;

доктор юридичних наук, професор
Солдатенко Оксана Володимирівна,
Державний вищий навчальний заклад
«Київський національний економічний
університет імені В. Гетьмана», професор
кафедри конституційного та адміністративного
права.

Захист відбудеться «23» лютого 2016 р. о 10⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.01 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70.

Автореферат розісланий «21» січня 2016 р.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**



В. Ю. Шепітько

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Здійснення діяльності державою в будь-якій сфері суспільних відносин передбачає неодмінне використання публічних фінансів. При цьому управління фінансами, акумуляція грошових коштів, їх перерозподіл та витрачання є одним із основних напрямів діяльності публічної влади. Різноманіття форм фінансової діяльності держави, її специфічна роль як учасника фінансових відносин, застосування імперативного впливу на інших учасників відносин щодо обігу публічних коштів та необхідність узгодження інтересів держави й інших учасників породжують низку невирішених концептуальних проблем. Складність в упорядкуванні фінансової діяльності держави обумовлюється її специфічним статусом, наявністю особливих функцій і завдань, можливістю прийняття уповноваженими на це суб'єктами нормативних та індивідуальних актів, відповідно до яких відбувається правове регулювання бюджетної, податкової та інших форм публічної фінансової діяльності.

Особливого значення ця тематика набуває в контексті необхідності чіткого визначення правового статусу органів, що провадять публічну фінансову діяльність. Це пов'язано з тим, що призначенням державної влади є, зокрема, організація збалансованого, фінансово забезпеченого розвитку територіальних громад. Реалізація державної влади з метою збалансованості бюджетних показників передбачає державне управління бюджетним процесом як певну методологічну діяльність із закріплення базових юридичних конструкцій, потрібних рівною мірою як для державного, так і місцевих бюджетів, погодження бюджетних показників щодо всіх типів бюджетів і закріплення каналів та способів передачі коштів між бюджетами. Крім того, специфіка публічної фінансової діяльності передбачає виникнення фінансових правовідносин за участю приватних суб'єктів (фізичних і юридичних осіб), формування відповідних правових зв'язків між ними і суб'єктами владних повноважень, вивчення яких становить також значний науковий інтерес. Усе це зумовлює актуальність дослідження, присвяченого з'ясуванню правової природи публічної фінансової діяльності.

Разом з тим слід ураховувати, що проблема з'ясування природи публічної фінансової діяльності не є новою для фінансово-правових досліджень: практично кожен підручник чи навчальний посібник з фінансового права має окремий розділ або параграф, присвячений її аналізу. Варто згадати при цьому і монографії першої половини 90-х рр. ХХ ст. авторства П. С. Пацурківського, а в подальшому і його дисертацію на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. Але 20 років, які пройшли з того часу, суттєво змінили як законодавчі важелі, що стосувалися регулювання різних аспектів публічної фінансової діяльності, так і наукові підходи щодо цієї проблеми. Сучасного комплексного дослідження публічної фінансової діяльності, виконаного в порівняльно-правовій парадигмі, на наш погляд, бракує. У той же час окремі аспекти цієї важливої

для фінансово-правового регулювання проблеми аналізуються у нещодавніх працях А. М. Асадова, Д. О. Білінського, Д. В. Вінницького, Л. К. Воронової, О. М. Горбунової, О. О. Дмитрик, С. В. Запольського, М. В. Карасьової, І. Є. Криницького, О. А. Музики-Стефанчук, А. А. Нечай, О. П. Орлюк, Н. Ю. Пришви, Ю. А. Ровинського, І. В. Рукавишникової, О. О. Семчик, Е. Д. Соколової, Н. І. Хімичевої, А. І. Худякова та ін.

Незважаючи на це, широке коло питань у цій сфері залишається невирішеним. Проблема публічної фінансової діяльності на загальнотеоретичному, методологічному рівні незрівнянно менше розроблена у фінансово-правовій науці, ніж вихідні категорії загальнотеоретичного змісту, такі, наприклад, як предмет та метод фінансового права, джерела фінансового права і т. д. Тож очевидно, що в наш час проблеми публічної фінансової діяльності не втрачають, а навпаки, стають більш актуальними. Особливої значущості ця проблема набуває у порівняльно-правовому аналізі, проведеному в цьому дослідженні.

Представлена робота також спирається на наукові здобутки фахівців радянської доби й сучасної юридичної науки, зокрема: С. С. Алексєєва, М. Й. Байтіна, В. М. Горшенєва, Л. С. Зівса, В. М. Карташова, М. М. Марченка, П. О. Недбайла, В. С. Нерсєсянца, В. М. Протасова, Ю. О. Тихомирова, Є. Є. Тонкова, Р. Й. Халфіної, М. В. Цвіка та ін. Низка положень базується на висновках правників, які працювали на межі ХІХ–ХХ ст.: Ф. Ф. Мартенса, Я. М. Магазинера, М. Д. Загряцкова, І. І. Янжула та інших знаних науковців.

Таким чином, теоретичне підґрунтя роботи становлять наукові розробки вітчизняних і зарубіжних учених, що висвітлюють різні аспекти як фінансово-правового регулювання в цілому, так і стосуються вихідних теоретичних засад саме публічної фінансової діяльності. Для цього поряд із працями фахівців із фінансового права в дисертації використані роботи вчених з філософії, логіки, загальної теорії держави і права, конституційного, адміністративного права та інших галузевих правових наук. На підставі їх дослідження автором проведено порівняння українського та азербайджанського законодавства, законодавчих актів інших пострадянських країн, країн Європейського Союзу, обґрунтовано певні висновки і пропозиції.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана на кафедрі фінансового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого відповідно до цільової комплексної програми «Проблеми правового забезпечення справляння податків та зборів в Україні» (номер державної реєстрації 0111U000965).

Тема дисертаційного дослідження затверджена на засіданні вченої ради Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» (протокол № 7 від 15.03.2013 р.) та перезатверджена на засіданні вченої ради Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (протокол № 1 від 11.09.2015 р.).

Мета і задачі дослідження. Мета полягає у визначенні сутності та призначення публічної фінансової діяльності, в комплексній характеристиці суб'єктів та об'єктів відносин з приводу обігу публічних фінансів, проведенні класифікації різновидів фінансової діяльності залежно від стадії руху публічних коштів, розкритті особливостей бюджетної, податкової та інших різновидів публічної фінансової діяльності, поглибленні наукових знань шляхом порівняльного аналізу вітчизняної та зарубіжної правової доктрини і юридичної практики, а також у комплексній розробці положень стосовно публічної фінансової діяльності та підготовці науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного фінансового законодавства.

Відповідно до поставленої мети в процесі роботи над дисертацією вирішувалися такі основні задачі:

- розкрити сутність публічної фінансової діяльності, її зв'язок із реалізацією інтересів держави та територіальних громад;

- визначити на основі порівняльно-правового методу основні параметри публічної фінансової діяльності;

- визначити та розкрити підстави юридичної відповідальності суб'єктів, що здійснюють публічну фінансову діяльність залежно від стадій такої діяльності;

- встановити характер застосування методів фінансування і кредитування при реалізації публічної фінансової діяльності та обумовленість їх із відносинами власності;

- окреслити місце і роль пооб'єктного та посуб'єктного виділення коштів із відповідних публічних грошових фондів, які обумовлюють обрання методу використання публічних коштів;

- виявити особливості захисту публічного інтересу залежно від стадій руху публічних коштів;

- з'ясувати характер участі судів у розгляді спорів, що виникають у процесі реалізації фінансово-правових відносин, та особливості їх повноважень із приводу цього;

- розкрити характер централізації публічних фондів як об'єкта публічної фінансової діяльності;

- визначити родовий та видові об'єкти публічної фінансової діяльності;

- з'ясувати особливості закріплення обов'язків суб'єктів податкових правовідносин у нормативних фінансово-правових актах та в актах індивідуального регулювання;

- встановити значення контролюючих функцій у діяльності суб'єктів владних повноважень, що обумовлює зв'язок між діяльністю зобов'язаних суб'єктів та формуванням об'єкта публічної фінансової діяльності.

Об'єктом дослідження є сукупність суспільних відносин, що виникають при правовому регулюванні публічної фінансової діяльності.

Предметом дослідження є правове регулювання публічної фінансової діяльності.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність прийомів і методів наукового пізнання, а саме: порівняльно-правового, діалектичного, історичного, формально-юридичного, методу системного аналізу й синтезу та ін. При здійсненні дослідження основним став порівняльно-правовий метод, за допомогою якого проведено порівняльно-правовий аналіз теоретичних проблем регулювання публічних фінансів (п. 2.1, п. 3.2). Системно-структурний метод задіяно з метою наукового пізнання природи публічної фінансової діяльності як об'єкта правового впливу, її змісту, характеру, форм та методів, розкриття особливостей об'єкта та суб'єктів такої діяльності, а також визначення критеріїв динаміки руху публічних фінансів (п. 1.1, п. 1.2, п. 3.1). Діалектичний метод дозволив виявити основні закономірності концептуального розвитку основ правового регулювання фінансової діяльності на різних історичних етапах української державності та в зарубіжних країнах (п. 1.1). Догматичний метод використано при визначенні змісту окремих понять та термінів, що мали місце при з'ясуванні природи публічних фінансів, зокрема, таких понять, як «фінанси», «фінансові ресурси», «фінансова система» (п. 1.2). Важливу роль у роботі відіграв також метод доктринального моделювання, за допомогою якого запропонована концепція модернізації правового регулювання публічної фінансової діяльності. Формально-логічні прийоми (аналіз, синтез, індукція, дедукція, порівняння, узагальнення тощо) дозволили дослідити специфіку бюджетної діяльності як різновиду публічної фінансової діяльності, а також спрогнозувати перспективи розвитку законодавства щодо її регулювання (п. 2.2, п. 3.2, п. 3.3). Герменевтичний метод використовувався під час тлумачення норм міжнародно-правових актів та національного законодавства щодо фінансової діяльності в аспекті визначення особливостей правової регламентації бюджетної діяльності та оподаткування (п. 3.2, п. 3.3). Історичний метод дозволив проаналізувати еволюцію поглядів щодо визначення сутності фінансової діяльності, а також розвитку фінансового законодавства (п. 1.1, п. 3.1). Формально-юридичний метод застосовано при аналізі нормативно-правових джерел дослідження, що дозволило виявити недоліки чинного законодавства та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання фінансових відносин та практики застосування фінансового законодавства (п. 3.2, п. 3.3). Усі ці загальнонаукові й спеціальні методи комплексно використовувалися для повного і всебічного дослідження теоретичних проблем регулювання публічних фінансів.

Науково-інформаційну базу дослідження склали Конституція, закони України, Азербайджанської Республіки та інших держав, підзаконні акти, які входять до складу законодавства України та інших держав, рішення Конституційного Суду України, рішення Європейського суду з прав людини, акти органів судової влади зарубіжних країн, праці вітчизняних і зарубіжних дослідників і матеріали наукових конференцій.

Наукова новизна одержаних результатів. Наукова новизна полягає в тому, що дисертація є першим комплексним науковим порівняльно-правовим дослідженням публічної фінансової діяльності, що знайшло відображення у таких положеннях, які виносяться на захист:

уперше:

– характеристику фінансової діяльності держави пов'язано безпосередньо із передачею державних коштів на рівень відповідних територіальних громад, що обумовлюється завданнями держави із забезпечення однакового доступу всім громадянам України до гарантованих державою можливостей у здобутті освіти, медичному забезпеченні тощо, виходячи з чого робиться висновок, що передача державних коштів на місця в режимі фінансової діяльності держави обов'язково узгоджується із відповідним видом фінансової діяльності на рівні територіальної громади та за участю місцевих органів влади;

– шляхом порівняльно-правового дослідження визначені основні елементи публічної фінансової діяльності (зміст і мета, об'єкт і суб'єкти, форма і методи, характер, стадії, засоби і сфера реалізації) і встановлена специфіка їхньої регламентації та реалізації в правовій системі України;

– встановлено зв'язок об'єкта публічної фінансової діяльності не безпосередньо з коштами, а з поведінкою учасників такої діяльності з приводу обігу цих коштів, метою якої є безперервне фінансове забезпечення динамічного розвитку суспільства, своєчасна та послідовна зміна кожного етапу такої діяльності, на підставі чого реалізується управління поведінкою суб'єктів фінансової діяльності, яка пов'язана з обігом публічних коштів;

– визначено стадійний аспект характеристики публічної фінансової діяльності, який віддзеркалює специфіку її суб'єктного складу: на стадії формування коштів суб'єктами фінансової діяльності виступають суб'єкти владних повноважень (відповідні органи публічної влади та їхні посадові особи) та зобов'язані особи (юридичні та фізичні особи, за рахунок діяльності та коштів яких саме і формуються публічні фонди); на стадії розподілу суб'єктами фінансової діяльності є виключно владні суб'єкти, які відповідно до бюджетної класифікації (йдеться переважно про бюджетні кошти – акумульовані у централізовані публічні фонди) мають розподілити грошові кошти за призначенням; на стадії витрачання суб'єктний склад фінансової діяльності охоплює владних суб'єктів, отримувачів бюджетних коштів, які мають витратити виділені кошти за цільовим призначенням;

– охарактеризовано розсуд у фінансово-правовому регулюванні, який поєднує розсуд контролюючих і судових органів та розсуд у зобов'язаних суб'єктів – платників податків, який базується на презумпції правомірності рішень платника податків як засобі обмеження розсуду контролюючих органів, з одного боку, та межах можливої поведінки платника податків з урахуванням його власних інтересів і досягнення найбільш сприятливих

правових та економічних наслідків – з іншого, та проведено його класифікацію за суб'єктивним складом таких відносин;

удосконалено:

– визначення як характерної риси фінансово-правового регулювання юридичної нерівності суб'єктів правовідносин, яка базується на нееквівалентній природі фінансових відносин, що обумовлює специфіку змісту й структури прав і обов'язків суб'єктів фінансового права, коли одні суб'єкти мають юридично владні повноваження, що породжує необхідність реалізації ними компетенції через владні приписи, а інші мають права та обов'язки, що узгоджені з повноваженнями владних суб'єктів;

– характеристику публічної фінансової діяльності у різних аспектах, зокрема, як: певного узагальненого механізму, що охоплює всі види діяльності, які пов'язані з рухом коштів та інших об'єктів; конструкції, що забезпечує обіг коштів юридичних або фізичних осіб під впливом засобів приватного права; сукупності засобів забезпечення та організації руху коштів держави та її адміністративно-територіальних утворень;

– концепцію щодо місця фінансової діяльності держави на межі фінансово-правового регулювання та певних аспектів управлінських відносин, коли йдеться про адміністративно-правові засоби керування державою фінансовим сектором економіки, які також передбачають публічну діяльність та реалізуються шляхом використання засобів регулювання спорідненими, однотипними галузями за наявності певних галузевих особливостей;

– підхід до дослідження співвідношення публічних інтересів в умовах, коли, реалізуючи власний інтерес та утворюючи відповідний фінансовий орган для його здійснення, держава обумовлює виникнення відомчого інтересу, що впливає на дії такого органу. Цей вплив може призвести до ситуації, коли власний відомчий інтерес фінансового органу не буде збігатися з державним інтересом, що і обумовить, з одного боку, певні перешкоди для своєчасної та ефективної реалізації саме державного інтересу, а з іншого – призведе до об'єктивної потреби побудови, запровадження та дотримання механізму узгодження інтересів (по-перше, інтересу держави або територіальної громади; по-друге, інтересу відповідного типу органів фінансової діяльності спеціальної компетенції; по-третє, інтересу базових складових системи таких фінансових органів);

– визначення підстав класифікації форм організації діяльності державних органів у сфері управління рухом публічних грошових фондів, серед яких виділено: 1) участь у процесі державної діяльності: а) органи, які реалізують повноваження на стадії правотворчості (наділені повноваженнями розробляти, надавати обов'язкового характеру відповідній нормі, гарантувати імплементацію міжнародно-правових норм у національне законодавство); б) органи, що реалізують повноваження на стадії правозастосування; в) органи, які реалізують контрольні повноваження

(стадія формування публічних грошових фондів – фінансові органи; стадія розподілу – казначейські органи; стадія витрачання – органи фінансової інспекції); 2) участь у реалізації функцій державної влади: а) органи законодавчої влади; б) органи виконавчої влади; в) органи судової влади; 3) участь, обумовлена об'єктом регулювання, за якого стадії руху публічних грошових коштів визначають сукупність і розмежування повноважень органів, які керують рухом публічних грошей: а) органи фінансової діяльності, повноваження яких пов'язані із забезпеченням руху публічних грошових фондів на стадії мобілізації коштів до фондів; б) органи фінансової діяльності, які реалізують повноваження щодо розподілу публічних грошових коштів; в) органи фінансової діяльності, які реалізують повноваження при витрачанні публічних грошових коштів;

– характеристику розбіжностей між державним та місцевими бюджетами на підставі того, що місцеві бюджети формуються за рахунок коштів осіб, що мешкають і здійснюють діяльність на відповідній території, та витрачаються на існування та розвиток таких громад, тоді як державний бюджет поєднує в собі два прошарки організації фінансової діяльності: з одного боку, йдеться про орієнтацію Державного бюджету на фінансове забезпечення безпосередніх функцій і завдань держави; з іншого – за рахунок цих коштів має бути забезпечений середньодостатній рівень задоволення потреб для всіх громадян держави незалежно від того, на якій території вони проживають;

– визначення природи податкового обов'язку, яка поєднує два видових вияви: а) податковий обов'язок органу (який є владним суб'єктом), що полягає у здійсненні покладених на нього державою функцій у сфері оподаткування; б) податковий обов'язок платників податків, що традиційно розглядається як обов'язок з ведення податкового обліку, сплати податків та подання звітності;

набули подальшого розвитку:

– ознаки публічного характеру фінансової діяльності, які виражають: 1) єдність галузевого забезпечення (публічне регулювання фінансової діяльності фактично стосується лише галузі фінансового права); 2) специфічність суб'єктного складу (протистояння владної та зобов'язаної сторін фінансових правовідносин; особливості побудови правосуб'єктності учасників публічної фінансової діяльності (для владних осіб – через делегування та закріплення за ним прав; для зобов'язаних осіб – шляхом встановлення обов'язків); 3) тип методу правового регулювання; 4) характер об'єкта правового впливу (передбачає поєднання декількох аспектів у його визначенні: це гроші; особливий вид майна; його власниками є публічні суб'єкти (державна та територіальні громади); окремі аспекти майнових відносин, які зумовлені або безпосередньо пов'язані з обігом публічних коштів); 5) активний характер, який обумовлює динамічний зміст публічної фінансової діяльності, спрямований не на накопичення та постійне

надходження або існування централізованих та децентралізованих публічних коштів, а на активну поведінку учасників фінансових правовідносин, яка стосується обігу публічних коштів;

– підхід до розмежування родового об'єкта фінансової діяльності (публічні кошти) та видових об'єктів, які характеризують специфічність вияву публічних коштів залежно від стадії публічної діяльності (на стадії формування об'єктом вважаються надходження до централізованих та децентралізованих публічних фондів; на стадії розподілу – деталізація частин сформованих публічних фондів за відповідними розпорядниками, що мають або їх витратити за цільовим призначенням, або розподілити далі; на стадії витрачання – кошти, які мають забезпечити певні видаткові операції для фінансування завдань і функцій держави та територіальних громад);

– розмежування понять «бюджетне регулювання» та «бюджетна діяльність», виходячи з того, що бюджетне регулювання включає всі засоби упорядкування відносин, пов'язаних із рухом бюджетних коштів (починаючи із спеціальних процедур бюджетного законотворення до особливостей змісту звіту про виконання бюджету), тоді як бюджетна діяльність віддзеркалює всі особливості поведінки учасників бюджетних відносин (дії осіб, які беруть участь у формуванні доходів бюджетів, їх розподілі, використанні та контролі за ними);

– обґрунтування принципової особливості затвердження бюджету з дефіцитом, що вимагає не звичайної констатації перевищення видатків бюджету над доходами, а затвердження виключно граничного розміру дефіциту – показника, який обов'язково пов'язується із визначенням джерел його мінімізації та подолання (емісія публічних боргових зобов'язань і т. д.);

– характеристика співвідношення приватного і публічного регулювання, яке виходить з того, що завдяки безпосередньому зв'язку із коштами витоки фінансового права знаходяться у цивільному праві. При цьому фінансове право стосується виключно грошових коштів публічних суб'єктів, у той час як цивільно-правове регулювання поширюється на ті кошти, які перебувають у власності юридичних та фізичних осіб.

Практичне значення одержаних результатів. Дослідження має як теоретичний, так і прикладний характер. Одержані висновки та пропозиції можуть бути використані: *у науково-дослідній сфері* – для подальшого опрацювання теоретичних проблем регулювання публічних фінансів, і зокрема, для подальшої розробки теоретико-методологічних та практичних проблем правового регулювання фінансових відносин; *у сфері правотворчості* – при підготовці пропозицій щодо внесення змін до чинного фінансового законодавства України з метою удосконалення правового регулювання відносин у сфері публічної фінансової діяльності, зокрема, для вдосконалення нормотворчої роботи Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України та інших державних органів, які беруть участь у регулюванні публічних фінансів; *у сфері*

практичної діяльності – при проведенні науково-методичних семінарів із працівниками фінансових органів і платниками податків з проблем застосування фінансового та податкового законодавства; у *навчальному процесі* – під час викладання дисциплін «Фінансове право», «Бюджетне право» та «Податкове право», а також при підготовці підручників і навчальних посібників із зазначених дисциплін.

Особистий внесок здобувача полягає в розробці теоретичних проблем фінансової діяльності, з'ясуванні правової природи такої діяльності. Дисертаційне дослідження підготовлене автором самостійно. У працях, опублікованих у співавторстві, відзначається вагомий внесок здобувача. Зокрема, у роботах: Бюджетний кодекс України. Науково-практичний коментар / за ред. Л. К. Воронової, М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2011. – здобувачем досліджено правову природу бюджетної класифікації, казначейського обслуговування бюджетних коштів та ін.; Податковий кодекс України: постатейний коментар : у 2 ч. / Л. К. Воронова, М. П. Кучерявенко, О. А. Лукашев та ін. ; за ред. М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2011. – з'ясовано правовий механізм збору за місця для паркування транспортних засобів, а також збору за провадження деяких видів господарської діяльності; Податковий кодекс України : науково-практичний коментар : у 3 ч. / М. П. Кучерявенко, І. Л. Самсін, І. Х. Темкіжев та ін. ; за ред. М. П. Кучерявенка та І. Х. Темкіжева. – Х. : Право, 2012. – Ч. 1 – здобувачем досліджено співвідношення податкового законодавства з іншими законодавчими актами, розкрито поняття податку та збору; Податковий кодекс України: науково-практичний коментар : у 3 ч. / М. П. Кучерявенко, І. Л. Самсін, І. Х. Темкіжев. – Х. : Право, 2012. – Ч. 2 – дисертантом розкрито особливості оподаткування алкогольних напоїв акцизним податком та надано правову характеристику оподаткуванню операцій з ввезення на митну територію України імпортованих алкогольних напоїв і тютюнових виробів; Податковий кодекс України: науково-практичний коментар : у 3 ч. / М. П. Кучерявенко, І. Л. Самсін, І. Х. Темкіжев. – Х. : Право, 2012. – Ч. 3 – здобувачем розкрито правову природу збору за місця для паркування транспортних засобів, а також правовий механізм збору за провадження деяких видів господарської діяльності; Фінансове право / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2013 – здобувачем опрацьовано проблеми правового регулювання податкової системи України.

Апробація результатів дослідження. Дисертація виконана й обговорена на кафедрі фінансового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

Основні наукові положення й висновки дисертаційного дослідження, а також практичні рекомендації щодо вдосконалення фінансового законодавства України викладено дисертантом у доповідях на наукових і науково-практичних конференціях та інших наукових заходах, зокрема, на:

Всеукраїнській науково-практичній конференції молодих учених та здобувачів «Юридична осінь 2013 року» (Харків, 14 листопада 2013 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Правова доктрина – основа формування правової системи держави», присвяченій 20-річчю Національної академії правових наук України та обговоренню п'ятитомної монографії «Правова доктрина України» (Харків, 20–21 листопада 2013 р.); міжнародній конференції «Юридична наука і освіта в умовах глобалізації: стан і перспективи розвитку», присвяченій 30-річчю економіко-правового факультету Донецького національного університету (Донецьк, 24–25 жовтня 2013 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Принципи фінансового права» (Харків, 19–20 квітня 2012 р.); науково-практичному «круглому столі» – «Проблемні питання застосування Податкового кодексу України при вирішенні спорів адміністративними судами» (м. Краматорськ, 12 грудня 2014 р.).

Публікації. Ключові й окремі наукові положення та висновки дисертації знайшли своє відображення у 36 публікаціях, серед яких одна одноосібна монографія (загальним обсягом 15,76 д. а.), 21 стаття в наукових фахових виданнях (загальним обсягом 13 д. а.), у тому числі 4 статті у виданнях іноземних держав; два навчальних посібники (у співавт.), один підручник (у співавт.), п'ять науково-практичних коментарів (у співавт.), одна стаття у науковому виданні, що додатково відображають результати наукового дослідження, а також тезах п'яти доповідей на науково-практичних конференціях та засіданнях тематичних «круглих столів».

Структура роботи зумовлена поставленою метою й завданнями і складається зі вступу, трьох розділів, що містять сім підрозділів (які включають в себе 24 пункти), висновків, списку використаних джерел із 472 найменувань. Загальний обсяг рукопису дисертації – 399 сторінок, з яких 355 – основний текст рукопису.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначається зв'язок роботи з науковими програмами, акцентується увага на меті і задачах дослідження, характеризується методологічне, теоретичне й емпіричне підґрунтя, розкриваються сутність і стан наукової розробки теми, яка обрана для дисертаційного дослідження, обґрунтовується наукова новизна одержаних результатів, наводяться основні положення, що виносяться на захист, та дані щодо їх апробації й опублікування.

Розділ 1 «Фінансова діяльність як сфера публічно-правового регулювання» складається з двох підрозділів, у яких охарактеризовано фінансову діяльність як об'єкт правового впливу, її зміст та мету.

У **підрозділі 1.1. «Фінансова діяльність як об'єкт правового впливу»** розкривається публічний характер фінансової діяльності та її особливості.

У пункті 1.1.1. «Реалізація державної влади при організації фінансової діяльності» акцентується увага на владних засадах при відмежуванні та визначенні такого явища, як фінансова діяльність. Встановлено, що реалізація державної влади через складові державного механізму, передбачає: 1) організацію ефективного управління рухом публічних грошових коштів, послідовної зміни стадій їх обігу; 2) реалізацію соціальних зобов'язань на основі акумуляції грошових коштів у публічних грошових фондах і згодом їх цільового використання; 3) формування об'єктивних стимулів активності та розвитку як державного, так і приватного сектору (найбільш яскравими прикладами у цьому випадку може бути податкова, митна, кредитна політика); 4) підвищення активності в діяльності всіх учасників обігу публічних грошових коштів. Констатовано, що характеристика публічної фінансової діяльності передбачає виокремлення декількох аспектів в її змісті. По-перше, це певний узагальнений механізм, який охоплює всі види діяльності, що пов'язані з рухом коштів та інших об'єктів, які належать до узагальненої категорії «фінансові ресурси». По-друге, це конструкції, які забезпечують обіг коштів юридичних або фізичних осіб під впливом засобів приватного права. По-третє, це сукупність засобів забезпечення та організації руху коштів держави та її адміністративно-територіальних утворень.

У пункті 1.1.2. «Публічний характер фінансової діяльності та його особливості» обґрунтовується положення, що особливості публічної природи фінансової діяльності обумовлюються поєднанням в особі публічного суб'єкта (на рівні держави та територіальних громад) власника та організатора цієї діяльності. Публічний характер фінансової діяльності, зокрема, характеризується: 1) єдністю галузевого забезпечення (публічне регулювання фінансової діяльності фактично стосується лише галузі фінансового права); 2) специфічним суб'єктним складом – він не виключає, а безпосередньо вимагає специфічного галузевого забарвлення (йдеться про протистояння владної та зобов'язаної сторони фінансового правовідношення та специфічної побудови правосуб'єктності учасників публічної фінансової діяльності); 3) типом методу правового регулювання (йдеться про встановлення та забезпечення режиму обігу публічних коштів саме власником цих коштів, що принципово і виключає будь-які підстави узгодження, домовленості і т. д.); 4) характером об'єкта правового впливу – особливий різновид майна – гроші, власниками яких є публічні суб'єкти (держави та територіальні громади); 5) активним характером поведінки учасників фінансових правовідносин, яка стосується обігу публічних грошей і виражає природу цього явища.

У пункті 1.1.3. «Зміст галузевого регулювання фінансової діяльності» зазначається, що доцільно брати до уваги та спиратися саме на інституційний підхід у розвитку фінансового права. Підкреслено, що прийняття фундаментальних родових фінансових законодавчих актів може

створити підстави та зумовити доцільність розвитку Загальної частини у фінансовому праві. У той же час найбільш інтенсивний розвиток законодавства характеризує сьогодні лише окремі його складові (інститути чи підгалузі): бюджетне та податкове право. Саме в цих розділах активні процеси реформування законодавства привели до появи кодифікованих законодавчих актів, побудови складно підпорядкованої та узгодженої системи бюджетного і податкового законодавства. При цьому єдність галузевого впливу забезпечується через системність чинного фінансового законодавства, в основі якого лежать два кодифікованих закони: Бюджетний кодекс України і Податковий кодекс України. Їхня поява пов'язана із декількома аспектами. Перш за все це практичний, законодавчий аспект, що полягає в узгодженні й удосконаленні сукупності норм, які спрямовані на врегулювання однотипних суспільних відносин (у цьому випадку – бюджетних і податкових), а також науковий, що передбачає обов'язкове врахування здобутків та пропозицій правової доктрини.

У пункті 1.1.4. *«Особливості міжгалузевого впливу на регулювання обігу публічних коштів»* йдеться про галузеве спрямування на регулювання подібної діяльності, що обумовлює використання саме фінансово-правових норм. У той же час не можна виключати і певний аспект специфічних управлінських відносин, коли йдеться про адміністративно-правові засоби керування державою фінансовим сектором економіки. Це теж публічна діяльність, це теж використання засобів регулювання спорідненими, однотипними галузями, які водночас мають окремі галузеві особливості. У той же час конституційно-правові засади передбачають закріплення фундаментальних конструкцій правового впливу, які деталізуються у фінансово-правових засобах визначення характеру фінансової діяльності. Одним із таких фундаментальних конституційних підходів, який конкретизується у фінансовому праві, є визначення фінансової політики держави. Таке узагальнене конституційне положення в подальшому уточнюється за напрямками в самій Конституції України (бюджетні відносини, оподаткування, забезпечення стабільності національної грошової одиниці і т. д.) та відповідними фінансово-правовими інститутами.

У пункті 1.1.5. *«Інституційна комплексність у регулюванні публічної фінансової діяльності»* аналізуються особливості фінансово-правових інститутів, через які здійснюється регулювання фінансової діяльності. Їх згруповано у низку блоків, що стосуються відповідно бюджетної, податкової та іншої діяльності. Регулювання фінансових відносин на межі декількох фінансово-правових інститутів (наприклад, податкового та бюджетного) здійснюється перш за все на основі конституційних принципів.

Акцентовано увагу на проблемі визначення межі фінансово-правового та адміністративно-правового впливу. У цьому контексті проведено співвідношення таких понять, як «фінансова діяльність держави та територіальних громад» та «державне управління фінансами». Перша

конструкція відображає керівництво публічними суб'єктами щодо обігу власних коштів, тоді як друга охоплює організаційно-правові засади управління окремою сферою економіки.

Встановлено, що сенс фінансової діяльності може бути виключно правовим. Неправова форма фінансової діяльності в державі не є предметом юридичного дослідження. При цьому критикується погляд на публічну фінансову діяльність держави як діяльність щодо розподілення внутрішнього валового продукту шляхом формування, розподілення та використання коштів, оскільки це динаміка такої діяльності, стадії її реалізації.

У підрозділі 1.2. «Зміст та мета фінансової діяльності» проаналізовано співвідношення конструкцій, через які розкривається зміст фінансової діяльності, досліджено форми та методи фінансової діяльності.

У пункті 1.2.1. «Співвідношення понять “фінанси”, “фінансові ресурси”, “фінансова система” при визначенні змісту фінансової діяльності» розмежовуються ці конструкції у фінансово-правовому регулюванні. Значна кількість випадків обумовлює характеристику фінансів через «грошові» категорії та конструкції. У той же час акцентованість на грошовому змісті фінансових відносин не виключає і того, що воно уможливує використання цілої низки категорій, які не пов'язані безпосередньо з грошима, а лише обумовлюють або передбачають їх використання. Може йтися перш за все про застосування відповідних майнових конструкцій, на базі яких утворюється можливість визначити грошові зобов'язання. При цьому фінанси розглядаються як відносини, з якими пов'язується обіг публічних грошових коштів, тоді як фінансова система – як сукупність інститутів, через які забезпечується обіг таких коштів (бюджетна система; система публічного кредитування; обов'язкове державне соціальне страхування; система децентралізованих публічних фондів).

У пункті 1.2.2. «Форми фінансової діяльності» зроблено наголос на тому, що публічна фінансова діяльність, реалізуючи інтереси держави і територіальних громад у зв'язку з акумуляцією, розподілом і використанням публічних грошових фондів, передбачає узгоджене поєднання форм її реалізації. У такій ситуації подібне забезпечення можливе тільки за допомогою відповідних правових приписів, використання адекватних правових механізмів. Одним із найбільш спірних моментів є поєднання матеріального і процесуального у впливі на фінансові відносини. Загострюючи увагу на матеріальному змісті права, навряд чи можна розкрити зміст правового впливу в цілому. Процедури відображають тривалий проміжок часу процесуальної діяльності, забезпечують юридичне закріплення порядку, стадій діяльності суб'єктів владних повноважень. Сукупність процедур, віддзеркалюючи зміст як стадій, так і видів юридичного процесу, розглядаються в основі класифікації видів останнього. Вибір форм фінансової діяльності обумовлюється двома принциповими

обставинами: а) суб'єктом, який здійснює таку фінансову діяльність, та характером і обсягом його повноважень; б) стадією фінансової діяльності.

У пункті 1.2.3. «Методи фінансової діяльності» методи пов'язуються із динамікою фінансових відносин. Стадія фінансової діяльності чітко відображає її мету і відповідно до цього – ті засоби, якими її можна досягти. В узагальненому вигляді методи фінансової діяльності можна диференціювати таким чином: а) з формування публічних коштів, які реалізуються податковими органами і т. д.; б) з розподілення публічних коштів, які реалізуються казначейським органом; в) з витрачання публічних коштів, які реалізуються отримувачами бюджетних коштів та контролюються органами фінансової інспекції. До методів фінансової діяльності на стадії формування публічних коштів відносять також певні добровільні способи організації надходження коштів до бюджетів (реалізація державних та муніципальних цінних паперів, пожертви і т. д.). Методи використання публічних коштів поєднують пооб'єктне та посуб'єктне виділення грошей із відповідних публічних грошових фондів. Напрямок використання публічних грошей, орієнтацією якого є побудова, розвиток, реконструкція певного майнового комплексу, пов'язується із застосуванням об'єктного методу використання (або витрачання) публічних фондів. Передача коштів окремим суб'єктам фінансової діяльності свідчить про перевагу певної персоніфікації щодо виділення публічних грошей. При цьому, безумовно, треба враховувати, що такі методи – певна абстракція і вони об'єктивно і нерозривно пов'язані один з одним.

Розділ 2 «Об'єкт та суб'єкти відносин фінансової діяльності» має два підрозділи, в яких досліджується специфічна природа об'єкта фінансової діяльності та суб'єктів фінансової діяльності.

У підрозділі 2.1. «Об'єкт фінансової діяльності» увага приділяється з'ясуванню матеріальних та динамічних ознак характеристики об'єкта фінансової діяльності, підставам класифікації об'єктів фінансової діяльності.

У пункті 2.1.1. «Співвідношення матеріальних та динамічних ознак при характеристиці об'єкта фінансової діяльності» акцентується увага на тому, що визначення об'єкта публічної фінансової діяльності вимагає виділення не саме коштів, а поведінки учасників такої діяльності з приводу обігу цих коштів. Метою фінансової діяльності є безперервне фінансове забезпечення динамічного розвитку суспільства, своєчасна та послідовна зміна кожного етапу такої діяльності. Саме тому правомірним є управління поведінкою суб'єктів фінансової діяльності, яка пов'язана з обігом публічних коштів і може виступати як об'єкт фінансової діяльності. Фінансова діяльність держави передбачає також передачу державних коштів на рівень відповідних територіальних громад. Це обумовлено тим, що завданням держави є забезпечення однакового доступу до гарантованих державою можливостей у здобутті освіти, медичному забезпеченні тощо. Фінансова діяльність держави здійснюється нею не для самої себе, а для існування та розвитку

суспільства. Саме для організації цього процесу й існує такий специфічний механізм, як держава.

У пункті 2.1.2. «Вплив суб'єктивних ознак на класифікацію об'єктів фінансової діяльності» визначається, що диференціацію владного суб'єкта слушно проводити, виокремлюючи власника тих публічних коштів, на регулювання обігу яких і спрямовується вплив відповідної правової норми. Виходячи з цього, публічну фінансову діяльність необхідно розмежовувати на фінансову діяльність, пов'язану з обігом коштів держави, та фінансову діяльність, пов'язану з обігом коштів адміністративно-територіальних утворень. Носіями місцевих фінансів і відповідно до цього місцевих бюджетів є територіальні громади, які входять до складу держави. Вони також є первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень. Виразно це проявляється в азербайджанському законодавстві, зокрема, певні питання стосовно місцевих бюджетів регулюються Законом Азербайджанської Республіки «Про бюджетну систему». При цьому окремим законом регулюються фінанси муніципалітетів. Багато в чому норми цього акта збігаються з відповідним розділом безпосередньо бюджетного закону, але в той же час породжують і певні колізії.

У підрозділі 2.2. «Суб'єкти фінансової діяльності» досліджуються система учасників відповідних відносин, підстави їх диференціації залежно від стадії обігу публічних грошових коштів.

У пункті 2.2.1. «Держава та територіальні громади як головні учасники фінансової діяльності» характеризується участь держави у фінансовій діяльності через законодавчі органи, що обумовлює перш за все відповідні повноваження Верховної Ради України (повноваження Верховної Ради України стосовно прийняття державного бюджету, яке вона не може передати будь-кому). Це повноваження забезпечується відповідною процедурою прийняття бюджету з чітко визначеними термінами, змістом та межами. Участь у фінансовій діяльності органів виконавчої влади також надає повноваженням, що для них притаманні, відповідної специфіки (це стосується Кабінету Міністрів України, що забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної і податкової політики і т. д.).

Участь суб'єктів фінансової діяльності у відносинах щодо обігу бюджетних коштів передбачає їх принципове розмежування на такі групи, як: 1) власники бюджетних коштів (держави та територіальні громади); 2) органи державної влади (у їх складі можна виокремити дві підгрупи: а) органи, які реалізують свої повноваження на всіх стадіях бюджетної діяльності; б) органи, повноваження яких пов'язані виключно з окремою стадією бюджетного процесу); 3) розпорядники бюджетних коштів (особи, реалізація повноважень яких пов'язується з певним етапом окремої стадії бюджетного процесу).

У пункті 2.2.2. «Суб'єкти владних повноважень як учасники відносин з обігу публічних грошових фондів» характеризуються учасники, які становлять владну сторону у відносинах фінансової діяльності. До кола останніх включено як безпосередніх власників публічних коштів, так і осіб, які представляють їх інтереси. Державний орган відрізняється такими рисами: а) це частина державного механізму; б) метою його діяльності є реалізація відповідних функцій та завдань, які стоять перед державою; в) відповідно до мети наділяється певною компетенцією; г) відповідно до компетенції набуває певної організаційної структури. Підкреслено галузеву багатоаспектність характеристики державного органу. Базуючись на конституційних засадах, визначення державного органу та деталізація його повноважень обумовлюються спеціальною природою певних галузевих відносин. Переплетення різного виду однорідних суспільних відносин передбачає й одночасне поєднання в регулятивних механізмах засобів різних галузей права. Повноваження державних фінансових органів поширюються не лише на контроль та управління державними публічними фондами. Територіальні відділення відповідних державних фінансових органів реалізують спеціальні повноваження на місцях, на рівні відповідних територіальних громад, тобто держава утворює відповідні органи фінансової діяльності, сферою контролю та управління яких є обіг всіх публічних коштів, незалежно від того, належать вони державі чи територіальним громадам.

У пункті 2.2.3. «Підстави класифікації органів, що беруть участь в організації обігу публічних коштів» визначається, що основи структурування системи державних органів необхідно пов'язувати перш за все з окремими видами державної діяльності, яка відповідає спрямованості в реалізації публічних завдань. Подібний критерій є основоположним при функціональному розмежуванні державних органів. Форми організації діяльності державних органів у сфері управління рухом публічних грошових фондів припускають кілька підстав класифікації: 1) участь у процесі державної діяльності: а) органи, які реалізують повноваження на стадії правотворчості; б) органи, що реалізують повноваження на стадії правозастосування; в) органи, які реалізують контрольні повноваження; 2) участь у реалізації функцій державної влади: а) органи законодавчої влади; б) органи виконавчої влади; в) органи судової влади; 3) участь, обумовлена об'єктом регулювання (стадії руху публічних грошових коштів обумовлюють сукупність і розмежування повноважень органів, які керують рухом публічних грошей): а) органи, повноваження яких пов'язані із забезпеченням руху публічних грошових фондів на першій стадії обігу; б) органи, які реалізують повноваження щодо розподілу публічних грошових коштів; в) органи, які реалізують повноваження при витрачанні публічних грошових коштів. До подібного типу органів належать органи фінансової інспекції.

Розділ 3 «Основні сфери реалізації публічної діяльності в режимі фінансово-правового регулювання» об'єднує три підрозділи, які включають одинадцять пунктів. В них досліджуються особливості реалізації фінансової діяльності в основних сферах її здійснення.

У підрозділі 3.1. «Динаміка фінансової діяльності як головна класифікаційна підстава» увага приділяється з'ясуванню динамічних аспектів характеристики фінансової діяльності.

У пункті 3.1.1. «Засади системності критеріїв динаміки фінансової діяльності» звертається увага не на статичний, а на динамічний аспект характеристики цього об'єкта. Ні держава, ні територіальні громади не зацікавлені лише в накопиченні фондів. Об'єктом фінансової діяльності є саме рух публічних коштів, що вимагає своєчасної, послідовної зміни стадій обігу цих коштів. При цьому у процесі такої діяльності створюються централізовані та децентралізовані публічні фонди. Системність критеріїв визначення етапів реалізації публічної фінансової діяльності пов'язується із декількома чинниками. По-перше, власність на публічні грошові кошти (державна чи комунальна). По-друге, мета окремого етапу (формування, розподіл, використання, контроль). По-третє, характер процедур, засобів забезпечення та засад відповідальності.

У пункті 3.1.2. «Організація діяльності суб'єктів фінансової діяльності під час обігу публічних грошових коштів» піддається критиці погляд, згідно з яким зміст фінансової діяльності зводиться до реалізації управлінських функцій органів, які уповноважені державою та територіальними громадами щодо організації та контролю за обігом публічних коштів. Констатується, що характерною рисою фінансово-правового регулювання є юридична нерівність суб'єктів правовідносин, яка базується на нееквівалентній природі фінансових відносин. Це обумовлює зміст й структуру прав і обов'язків суб'єктів фінансового права, коли одні суб'єкти мають владні повноваження стосовно інших. Держава чи уповноважений нею орган реалізує свою компетенцію через владні приписи, тоді як інша сторона реалізує права та обов'язки, які узгоджені з повноваженнями владної сторони відносин.

З урахуванням стадійного аспекту характеристики фінансової діяльності зауважено, що він певним чином має віддзеркалювати специфіку суб'єктного складу. На стадії формування коштів суб'єктами виступають владні особи (відповідні державні органи) та зобов'язані особи (юридичні та фізичні особи, за рахунок діяльності та коштів яких саме і формуються публічні фонди коштів). На стадії розподілу суб'єктами є виключно владні суб'єкти, які відповідно до бюджетної класифікації (йдеться переважно про бюджетні кошти – централізовані публічні фонди) мають розподілити ці кошти за призначенням. На стадії витрачання суб'єктний склад охоплює владних суб'єктів, отримувачів бюджетних коштів, які мають витратити виділені кошти за цільовим призначенням.

У пункті 3.1.3. «Особливості прояву методів фінансової діяльності при організації руху публічних грошових фондів» наголошується, що методи фінансової діяльності обумовлюються перш за все реалізацією публічного інтересу, на що і спрямована фінансова діяльність. Цим пояснюється переважна імперативність приписів у ході такої діяльності. Стадія формування публічних грошових коштів передбачає застосування методів обов'язкової та добровільної мобілізації коштів до централізованих і децентралізованих публічних фондів. Стадія розподілу публічних коштів обумовлює використання методів фінансування та кредитування. Ці два методи принципово поєднані співвідношенням інтересів суб'єктів фінансових правовідносин. Йдеться про безпосередню реалізацію публічного інтересу. Стадія використання поєднує методи фінансової діяльності, що можуть бути класифіковані за низкою обставин: а) об'єктом; б) суб'єктами; в) формою (готівкові та безготівкові). Фінансова діяльність на стадії використання може обумовлювати застосування різних методів залежно від об'єкта. Останнім може виступати окремий регіон (область, місто і т. д.), окремий отримувач бюджетних коштів та ін.

У підрозділі 3.2. «Бюджетна діяльність як різновид публічної фінансової діяльності» аналізується діяльність у бюджетній сфері та визначається її важлива роль для обігу централізованих публічних коштів.

У пункті 3.2.1. «Бюджет як основна ланка організації діяльності щодо обігу централізованих публічних коштів» проведено аналіз закріплення категорії «бюджет» в українському та азербайджанському законодавстві, на підставі чого обґрунтовано нелогічність визначення бюджету як документа: бюджет – це завжди певний передбачуваний план, кошторис, у якому можна знайти баланс між доходами (які потрібно зібрати) та видатками (які необхідно фінансово забезпечити). Інша річ, коли йдеться про акт щодо організації такої діяльності на рівні держави (закону про державний бюджет) або територіальної громади (рішення про місцевий бюджет). Підкреслено, що при визначенні змісту бюджету акцент на цільові бюджетні фонди та резервні фонди не зовсім послідовний (на перший погляд, саме з цих двох елементів і складається бюджет, і він має або цільове призначення, або акумулює кошти на випадок непередбачуваних обставин). У цьому контексті доведено логічність підходу українського законодавця, який у ст. 13 «Складові частини бюджету» Бюджетного кодексу України виділяє загальний та спеціальний фонди. Такий розподіл фондів дозволяє чітко простежити як коло бюджетних показників, які не мають цільового призначення (як на стадії надходження, так і витрачання), так і коло показників, спеціально орієнтованих за цільовою ознакою. Особливої значущості цей підхід набуває у зв'язку з тим, що цільова ознака обумовлює можливість застосування заходів відповідальності – коли кошти витрачені не за цільовим призначенням. У випадку ж із коштами загального фонду такої підстави немає.

У пункті 3.2.2. «Регулювання та узгодження ланок бюджетної системи як підстава динамічного обігу централізованих публічних фондів» обґрунтовується положення щодо обігу централізованих публічних коштів у межах бюджетної системи, яка спирається на єдність принципів діяльності бюджетів та їх самостійність. Єдність бюджетної системи забезпечується взаємозв'язком бюджетів шляхом використання регулюючих джерел надходжень, формування цільових бюджетних фондів, розподілу фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів. Самостійність бюджетів забезпечується наявністю права визначати відповідно до законодавчо встановленого напрямку джерел надходження, а також видатків у рамках єдиної бюджетної класифікації. Взаємозв'язок усіх бюджетів, що входять до бюджетної системи Азербайджанської Республіки, здійснюється шляхом розподілу джерел доходів, доходів у вигляді дотацій, субвенцій та бюджетних позичок (ст. 26 Закону Азербайджанської Республіки «Про бюджетну систему»).

На підставі критичного аналізу Закону Азербайджанської Республіки «Про бюджетну систему» та його порівняння із положеннями Бюджетного кодексу України робиться висновок стосовно необхідності законодавчого визначення та закріплення таких понять, як «Державний бюджет», «місцевий бюджет», «доходи Державного бюджету», «доходи місцевого бюджету».

У пункті 3.2.3. «Правове регулювання бюджетних доходів як підстави формування фінансових можливостей у реалізації публічних інтересів» визначається, що одним із найголовніших етапів публічної фінансової діяльності є формування бюджетних доходів. Відповідно до ст. 7 Закону Азербайджанської Республіки «Про основи фінансів муніципалітетів» законодавець виділяє три типи платежів, які розмежовуються, виходячи із характеру встановлення та режиму справляння. Перший тип складають платежі, які мають податковий характер. Другий тип платежів характеризує постійні фінансові надходження, які потрапляють до доходів місцевих бюджетів без реалізації податкових повноважень. До них належать: доходи від приватизації та надання в оренду муніципального майна, кошти, які надходять від лотерей, а також інші доходи, які отримані від діяльності муніципалітетів, і т. д. Підкреслюється необхідність розрізнення трансферту як родової фінансової категорії (трансфертне регулювання може здійснюватися в міжнародно-правовому сенсі, фінансово-правовому тощо) та трансферту виключно в бюджетно-правовому сенсі. Третій тип доходів місцевих бюджетів передбачає обов'язкову наявність добровільних підстав. Для фінансування потреб місцевого значення муніципалітети можуть приймати рішення за місцевими податками та зборами, а також за добровільними разовими виплатами. Кошти, які отримані внаслідок рішень, що прийняті за добровільними разовими виплатами, використовуються виключно за цільовим призначенням.

У пункті 3.2.4. «Організаційно-правові засади забезпечення ефективності фінансової діяльності в публічній сфері» підкреслюється, що інтереси владного та зобов'язаного суб'єктів а ргіогі знаходяться в певному протиставленні. Інтерес зобов'язаної сторони відносин до збільшення власного майна, збільшення прибутку та відповідно самостійного розпорядження такими благами зіштовхується з публічним інтересом щодо відчуження цих благ з урахуванням об'єктивної необхідності. Все це приводить до необхідності збалансувати приватні та публічні інтереси. Таке збалансування простежується не лише в нормах чинного Податкового кодексу України, а й в інших нормативно-правових актах, які регулюють сферу оподаткування. У першу чергу вираженням такого балансу виступає те, що все законодавство щодо податків та зборів має бути зрозумілим, соціально справедливим, нейтральним та фіскально достатнім.

Публічність фінансової діяльності чітко простежується в тих засобах, якими вона організовується та здійснюється (імперативних), та характері, межах, підставах і принципах однорідності відносин, які включаються до тих, що пов'язуються із фінансовою діяльністю. Йдеться лише про такий тип однорідних суспільних відносин, який пов'язаний із обігом публічних грошових фондів, рухом коштів, власниками яких є держава та територіальні громади.

У підрозділі 3.3. «Правові засади організації публічної фінансової діяльності щодо формування грошових коштів при виконанні податкового обов'язку зобов'язаними особами» аналізується діяльність у сфері оподаткування, головним призначенням якої є формування фінансових ресурсів для реалізації функцій та завдань держави і територіальних громад.

У пункті 3.3.1. «Співвідношення категорій “обов'язок” та “зобов'язання” при формуванні публічних грошових фондів» обґрунтовується позиція щодо порушення рівноваги зустрічних прав та обов'язків осіб, які протистоять одна одній у правовідносинах. Так, платник має обов'язок сплатити податок та незначну кількість прав (які в деяких випадках мають характер гасел). У той же час контролюючі органи мають право щодо контролю за виконанням платниками своїх обов'язків та незначну кількість обов'язків щодо них. Конструкція обов'язку простежується також в інших фінансово-правових інститутах, наприклад, при регулюванні такої стадії фінансової діяльності, як правове регулювання публічних видатків. У цій ситуації вже публічний суб'єкт має обов'язок виділяти кошти та фінансувати відповідні заходи (освіта, медицина, соціальне забезпечення і т.д.) за рахунок коштів, зібраних та розподілених на попередніх стадіях. Водночас зобов'язані особи мають право вимагати своєчасного та якісного фінансування. Механізм обов'язку працює, але змінюється напрям делегування імперативного припису. Порівняно із податковим регулюванням владна та зобов'язана особа міняються місцями.

У пункті 3.3.2. «Податкові надходження як різновид доходів централізованих публічних фондів» звертається увага на неузгодженість між бюджетним законодавством, яке використовує конструкцію «податкових надходжень» (ст. 9 Бюджетного кодексу України), та податковим законодавством, яке спирається на поняття «податки, збори, обов'язкові платежі» (розд. II Податкового кодексу України). При взаємній обумовленості цих конструкцій виникнення колізій при застосуванні неминуче. Саме тому пропонується перейти до визначення податковим законодавством сукупності податків та зборів як податкової системи України. При цьому аналіз місця подібних надходжень до доходів бюджетів здійснюється у порівнянні з іншими складовими дохідних частин Державного та місцевих бюджетів.

У пункті 3.3.3. «Динаміка податкових відносин при формуванні публічних фондів» визначається, що відносини оподаткування виступають одними із найважливіших, які забезпечують та відображають зміст фінансової діяльності. Характеризуючи фінансову діяльність у найбільш узагальненому вигляді, підкреслено, що ця діяльність пов'язується із формуванням, розподілом, використанням грошових коштів держави та територіальних громад. Перша стадія публічної фінансової діяльності пов'язується з формуванням дохідних частин бюджетів, яке здійснюється в переважній більшості за рахунок податків та зборів (обов'язкових платежів). Саме податки та збори становлять левову частку бюджетних доходів. З відносин оподаткування і починається послідовний рух усіх стадій публічної фінансової діяльності. Для того щоб щось розподілити та використовувати, треба сформувати відповідний фонд, слід щось мати за рахунок зібраних доходів. Таким чином, доведено, що саме на відносинах оподаткування ґрунтуються всі розподільчі та видаткові відносини, які реалізуються на наступних стадіях публічної фінансової діяльності. Саме тому відносини оподаткування як вихідну базу можливості та об'єктивності публічної фінансової діяльності в цілому складно переоцінити.

У пункті 3.3.4. «Загальні та спеціальні режими реалізації податкового обов'язку» на підставі порівняльно-правового аналізу українського та азербайджанського законодавств піддається критиці нелогічний підхід азербайджанського законодавця до поняття податкового режиму, який у п. 4.5 ст. 4 Податкового кодексу Азербайджанської Республіки визначено як особливий порядок розрахунку та сплати податків протягом певного періоду. По-перше, особливий, або спеціальний, податковий режим стосується всіх складових податкового обов'язку зобов'язаної особи, а не лише розрахунку та сплати. По-друге, законодавець має закріпити поняття «певний період».

Доведено, що особливістю спеціальних правових режимів є можливість особливого порядку визначення елементів податку та збору, звільнення від сплати окремих податків та зборів тощо. Проте останнє фактично притаманне тільки двом із чотирьох спеціальних податкових режимів –

єдиному податку та фіксованому сільськогосподарському податку. Застосування вказаних спеціальних податкових режимів суттєво змінює як статус зобов'язаної особи (платника), так і статус владної сторони податкових правовідносин. Зміна елементів конструкції фінансових правовідносин шляхом зміни податкового режиму неодмінно призведе і до зміни юридичного і фактичного змісту таких правовідносин. Проведення публічної фінансової діяльності є диференційованим залежно від обраного податкового режиму.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми, що полягає у визначенні сутності та призначення публічної фінансової діяльності, комплексній характеристиці суб'єктів та об'єктів відносин з приводу обігу публічних фінансів, проведенні класифікації різновидів фінансової діяльності залежно від стадії руху публічних коштів, розкритті особливостей бюджетної, податкової та інших різновидів публічної фінансової діяльності, поглибленні наукових знань шляхом порівняльного аналізу вітчизняної та зарубіжної правової доктрини і юридичної практики, а також комплексній розробці положень стосовно публічної фінансової діяльності та підготовці науково обгрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного фінансового законодавства. Вирішення поставленої наукової проблеми дозволило зробити такі висновки.

1. Публічна фінансова діяльність спрямована на реалізацію інтересів держави і територіальних громад у зв'язку з акумуляцією, розподілом і використанням публічних грошових фондів, передбачає узгоджене поєднання форм її реалізації. При цьому слід наголосити не на її виключній націленості на реалізацію публічних інтересів, а на такій організації, коли досягнення інтересів держави та територіальних громад належним чином поєднується з повагою, забезпеченням та захистом приватних інтересів. Інакше кажучи, йдеться про забезпечення у фінансовій сфері загального блага, яке передбачає узгодження публічних і приватних інтересів, їх збалансованість.

2. Порівняльно-правовий аналіз надає можливість визначити основні елементи публічної фінансової діяльності – зміст і мету, об'єкт і суб'єктів, форму і методи, характер, стадії, засоби і сферу її реалізації. Специфіка їхньої регламентації та реалізації в правовій системі України зумовлена різноманітними чинниками, серед яких можна виокремити: принципи конституційного ладу України, належний баланс публічних і приватних інтересів, особливості національної галузевої структури системи права і законодавства, юридичної техніки і правової доктрини, традиції вітчизняного публічного управління.

3. Розмежування стадій публічної фінансової діяльності, методів її здійснення обумовлює і принципове розмежування підстав юридичної

відповідальності. Якщо на першій стадії йдеться перш за все про невиконання обов'язку із своєчасного та повного переказу коштів до дохідних частин бюджетів, то на стадії використання відповідальність пов'язується із нецільовим використанням коштів, які виділені із державного та місцевих бюджетів.

4. Принциповим у застосуванні методів фінансування і кредитування є орієнтація на відносини власності. Водночас слід виходити з того, що відносини власності не є тією ознакою, яка визначає природу фінансово-правового регулювання. За великим рахунком, вони служать орієнтиром для застосування приватноправових засобів регулювання. Особливість фінансово-правового регулювання зумовлена специфікою власності на публічні кошти, яка, у свою чергу, зумовлює відповідну диференціацію фінансово-правових засобів упорядкування відносин, специфічних методів і режимів. Зокрема, при передачі коштів у межах однієї форми власності (державної, комунальної) використовується метод фінансування. У разі зміни власника (при передачі державних коштів приватним суб'єктам) підстав для використання методу фінансування зазвичай немає. Саме тому вони за загальним правилом передаються з умовою повернення, оплатності, забезпечення тощо, що є передумовою для використання методу кредитування. Метод кредитування також використовується при залученні державою коштів приватних суб'єктів з метою мінімізації дефіциту бюджету (наприклад, шляхом емісії державних цінних паперів).

5. Методи використання публічних коштів поєднують пооб'єктне та посуб'єктне виділення коштів із відповідних публічних грошових фондів. Напрямок використання публічних грошей, орієнтацією якого є побудова, розвиток, реконструкція певного майнового комплексу, пов'язується із застосуванням об'єктного методу використання (витрачання) публічних фондів. Передача коштів окремим суб'єктам фінансової діяльності свідчить про необхідність врахування при використанні публічних фондів персональних характеристик. При цьому слід виходити з того, що такі методи об'єктивно і нерозривно пов'язані один з одним, тому їх виокремлення і самостійний розгляд здійснюються лише з аналітичною метою. Наприклад, виділення коштів у режимі пооб'єктного методу використання публічних коштів обумовить участь відповідних суб'єктів в їх освоєнні, й фінансування того ж будівництва об'єкта буде здійснюватися через участь у цій діяльності відповідних учасників. Саме тому при розмежуванні вищевказаних методів використання публічних грошових фондів принциповими є орієнтир, мета такого використання: сформулювати, реконструювати, забезпечити розвиток та існування певного об'єкта (пооб'єктний метод) або передати кошти окремому суб'єкту (з метою їх відповідного, цільового використання або без нього).

6. Захист публічного інтересу в податковій сфері є доволі широким поняттям та відбувається у декілька стадій. По-перше, для захисту такого

інтересу необхідні податково-правові норми. Законодавець уже на стадії законотворення повинен передбачати не тільки реальні можливості застосування певних норм, а й усвідомлювати правові наслідки такого застосування. По-друге, забезпечення захисту публічного інтересу неможливо уявити без стадії реалізації податково-правових норм. На цій стадії відбувається переважна більшість посягань на публічно-правовий інтерес з боку різних суб'єктів податково-правових відносин. Захист публічного інтересу на вказаній стадії потребує не лише формального підходу щодо реалізації та виконання податково-правових норм, а й ряду інших процедур попередження та припинення порушень, до яких, наприклад, можна віднести внутрішньовідомчі контрольні процедури, а також процедури підвищення кваліфікації посадових осіб податкових органів.

7. Участь судів у розгляді спорів, що виникають у процесі реалізації фінансово-правових відносин, не дає підстави визначати їх як фінансові органи. Їх повноваження мають іншу природу і зміст (спрямованість) та не свідчать про їхню участь у публічній фінансовій діяльності. Те саме стосується органів законодавчої влади. Участь парламенту в організації фінансової діяльності здійснюється на загальних засадах, які притаманні діяльності в будь-якій іншій сфері суспільного життя. Отже, лише виконавча влада безпосередньо пов'язана із побудовою системи органів фінансової діяльності. Вона об'єднує в єдиній ієрархічній системі відповідні державні органи, які набувають окремих спеціальних повноважень у сфері публічної фінансової діяльності поряд з іншими повноваженнями (фінансові органи загальної компетенції) та державні органи, повноваження яких стосуються виключно відносин щодо обігу публічних грошових фондів (фінансові органи спеціальної компетенції).

8. Повноваження адміністративного суду щодо витребування та збирання доказів не є підставою для нівелювання засад змагальності сторін. Указані повноваження суду не перешкоджають сторонам обґрунтовувати власні вимоги та заперечення доказами, які вони вважають за потрібне надати суду. Принцип офіційного з'ясування обставин справи може бути тим критерієм, за допомогою якого можна визначити роль суду при вирішенні податкових спорів. Його актуальність повною мірою розкривається саме в адміністративному судочинстві, де суд є реально активним учасником процесу.

9. Аналіз публічних коштів як об'єкта публічної фінансової діяльності передбачає насамперед з'ясування особливого порядку формування та обігу їх як централізовані фонди – бюджети. Приклад бюджету дає можливість з'ясувати значення та мету узгодження стадій формування, розподілу та використання коштів. Аспект узгодженості дозволяє визначити мету попередніх стадій (формування – для чіткого та раціонального розподілення, розподілення – для своєчасного використання згідно з цільовим

призначенням, використання – для забезпечення функцій та завдань держави та територіальних громад і можливості формування таких фондів у новому циклі).

10. Поряд із родовим об'єктом публічної фінансової діяльності (публічні кошти) можуть бути виділені видові об'єкти, які характеризують специфіку вияву публічних коштів залежно від стадії публічної діяльності. Так, на стадії формування видовим об'єктом виступають надходження до централізованих та децентралізованих публічних фондів; на стадії розподілення – деталізація частин сформованих публічних фондів за відповідними розпорядниками, що мають або їх витратити за цільовим призначенням, або розподілити далі; на стадії витрачання – кошти, які мають забезпечити певні видаткові операції для фінансування завдань та функцій держави та територіальних громад.

11. Обов'язки суб'єктів у податкових правовідносинах закріплюються насамперед у нормативних фінансово-правових актах. В актах індивідуального регулювання відповідні обов'язки підлягають деталізації. Обов'язки, що впливають із податкових правовідносин, мають так званий складний характер. Загальний (первинний) обов'язок суб'єкта реалізується через систему особливих (вторинних) обов'язків. Податковий обов'язок платника реалізується через обов'язок ведення податкового обліку, обов'язок сплати податків і зборів, обов'язок подання податкової звітності тощо.

12. Особливе значення у публічній фінансовій діяльності суб'єктів владних повноважень обумовлює логічний акцент на їх контрольній функції щодо поведінки зобов'язаних суб'єктів. Тобто суб'єктний склад фінансової діяльності обумовлює нерозривний діалектичний зв'язок між діяльністю зобов'язаних суб'єктів (платників, представників, розпорядників тощо) щодо формування об'єкта фінансової діяльності (публічних фондів) і відповідною організаційною (адміністративною) та контрольною діяльністю владних суб'єктів.

13. Характеристика публічної фінансової діяльності у розрізі стадій має також віддзеркалювати специфіку суб'єктного складу. На стадії формування коштів суб'єктами фінансової діяльності виступають владні суб'єкти (відповідні державні органи) та зобов'язані суб'єкти (юридичні та фізичні особи, за рахунок діяльності та коштів яких формуються публічні фонди). На стадії розподілення суб'єктами фінансової діяльності є виключно владні суб'єкти, які відповідно до бюджетної класифікації (йдеться переважно про бюджетні кошти – централізовані публічні фонди) мають розподілити публічні фонди за призначенням. На стадії витрачання суб'єктний склад фінансової діяльності включає владних суб'єктів, отримувачів бюджетних коштів, які мають витратити виділені кошти за цільовим призначенням.

14.3 точки зору забезпечення правового регулювання обігу бюджетних коштів існує необхідність розмежування категорій бюджетного регулювання та бюджетної діяльності. Якщо бюджетне

регулювання включає всі засоби упорядкування відносин, пов'язаних із рухом бюджетних коштів (починаючи від спеціальних процедур бюджетного законотворення до особливостей змісту звіту про виконання бюджету), то бюджетна діяльність віддзеркалює особливості поведінки учасників бюджетних відносин. Перш за все йдеться про дії осіб, які беруть участь у формуванні доходів бюджетів, їх розподіленні, використанні та контролі за цим.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографії та навчально-методичні посібники:

1. Дамірчиєв М. І. Правова природа фінансової діяльності : монографія / М. І. Дамірчиєв. – Х. : Право, 2014. – 256 с.
2. Бюджетний кодекс України. Науково-практичний коментар : станом на 1 берез. 2011 р. / Нац. акад. прав. наук України, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування НАПрН України ; за ред. Л. К. Воронової, М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2011. – 608 с. – Зі змісту: Статті 8, 10 / М. І. Дамірчиєв, М. П. Кучерявенко. – С. 35–37, 41–49; Статті 43, 58, 62 / М. І. Дамірчиєв, О. А. Лукашев. – С. 229–243, 297–300, 314–315.
3. Податковий кодекс України : пост. комент. : у 2 ч. / Нац. акад. прав. наук України, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування НАПрН України ; за ред. М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2011. – Ч. 2. – 1128 с. – Зі змісту: Статті 266, 267 / М. П. Кучерявенко, М. І. Дамірчиєв. – С. 823–846.
4. Податковий кодекс України : наук.-практ. комент. : у 3 ч. / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого» ; Нац. акад. прав. наук України ; за ред.: М. П. Кучерявенко, І. Х. Темкіжев. – Х. : Право, 2012. – Ч. 1. – 810 с. – Зі змісту: Стаття 5 / В. І. Ємельянова, М. П. Кучерявенко, М. І. Дамірчиєв. – С. 28–30; Стаття 6 / Д. О. Білінський, М. П. Кучерявенко, М. І. Дамірчиєв. – С. 30–43.
5. Податковий кодекс України : наук.-практ. комент. : у 3 ч. / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого» ; Нац. акад. прав. наук України ; за ред.: М. П. Кучерявенко, І. Х. Темкіжев. – Х. : Право, 2012. – Ч. 2. – 826 с. – Зі змісту: Статті 225, 227 / М. І. Дамірчиєв, М. П. Кучерявенко. – С. 765–771, 779–782.
6. Податковий кодекс України : наук.-практ. комент. : у 3 ч. / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого» ; Нац. акад. прав. наук України ; за ред.: М. П. Кучерявенко, І. Х. Темкіжев. – Х. : Право, 2012. – Ч. 3. – 608 с. – Зі змісту: Статті 225, 227 / М. І. Дамірчиєв, М. П. Кучерявенко. – С. 156–179.
7. Фінансове право : підручник / за ред. М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2013. – 400 с. – Зі змісту: Податкова система України / М. І. Дамірчиєв, М. П. Кучерявенко. – § 2 розд. 10. – С. 215–219.
8. Навчально-методичний посібник для самостійної роботи та практичних занять з фінансового права (відповідно до вимог ECTS : галузь

знань 0304 «Право», освітньо-кваліфікаційний рівень «Бакалавр», напрям підготовки 6.030401 «Правознавство») для студентів III курсу денних факультетів / уклад.: М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, І. М. Бондаренко та ін. – Х. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2012. – 53 с.

9. Навчально-методичний посібник для самостійної роботи та практичних занять з навчальної дисципліни «Податкове право» (відповідно до вимог ECTS) / уклад.: М. П. Кучерявенко, І. М. Бондаренко, Д. О. Білінський та ін. – Х. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2012. – 40 с.

Статті у наукових фахових виданнях:

10. Дамірчиев М. І. До питання щодо родових понять при регулюванні публічної фінансової діяльності (на прикладі законодавства України та Азербайджанської Республіки) / М. І. Дамірчиев // Вісн. Нац. акад. прав. наук України. – 2013. – № 4 (75). – С. 99–106.

11. Дамірчиев М. І. Місцеві фінанси як об'єкт фінансової діяльності / М. І. Дамірчиев // Фін. право. – 2014. – № 2. – С. 16–19.

12. Дамірчиев М. І. Формування доходів місцевих бюджетів як об'єкту публічної фінансової діяльності / М. І. Дамірчиев // Митна справа. – 2014. – № 4, ч. 2. – С. 190–194.

13. Дамірчиев М. І. Регулювання вихідних засад оподаткування в Азербайджанській Республіці щодо забезпечення формування публічних доходів [Електронний ресурс] / М. І. Дамірчиев // Теорія і практика правознавства : електрон. фах. вид. – 2015. – Вип. 1 (7). – С. 1–11. – Режим доступу: <http://tlaw.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/06/Дамірчиев.pdf>.

14. Дамірчиев М. І. Правова природа фінансової діяльності / М. І. Дамірчиев // Митна справа. – 2014. – № 6 (2.1). – С. 240–244.

15. Дамірчиев М. І. Державний бюджет як об'єкт фінансової діяльності / М. І. Дамірчиев // Право і сусп.-во. – 2015. – № 3, ч. 2. – С. 108–111.

16. Дамірчиев М. І. До питання щодо законодавчих підходів при визначенні фінансової діяльності на рівні муніципалітетів (на прикладі Азербайджанської Республіки) [Електронний ресурс] / М. І. Дамірчиев // Журн. східноєвроп. права. – 2015. – № 1–3. – С. 61–65. – Режим доступу: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2015/03/damirchiev_13.pdf.

17. Дамірчиев М. І. «Бюджетне регулювання» та «бюджетна діяльність»: співвідношення та узгодження понять [Електронний ресурс] / М. І. Дамірчиев // Форум права. – 2014. – № 4. – С. 119–123. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_4_23.pdf.

18. Дамірчиев М. І. Податкове зобов'язання як сфера фінансової діяльності (на прикладі податкового законодавства Азербайджанської Республіки) / М. І. Дамірчиев // Право та держ. управління. – 2014. – № 4 (17). – С. 25–28.

19. Дамірчиев М. І. До проблеми визначення об'єкту фінансової діяльності / М. І. Дамірчиев // Унів. наук. зап. Часоп. Івано-Франків. ун-ту

права ім. Короля Данила Галицького. – 2015. – № 11. – С. 129–133.

20. Дамірчиев М. І. *Форми та методи фінансової діяльності* / М. І. Дамірчиев // Вісн. Чернівецьк. ф-ту Нац. ун-ту «Одес. юрид. акад.». – Чернівці, 2014. – № 4. – С. 56–64.

21. Дамірчиев М. І. *Суб'єкти фінансової діяльності* / М. Дамірчиев // Вісн. Нац. акад. прав. наук України. – 2014. – № 4. – С. 149–153.

22. Дамірчиев М. І. *Зміст та мета фінансової діяльності: проблеми визначення* / М. І. Дамірчиев // Проблеми законності. – 2015. – Вип. 128. – С. 225–229.

23. Дамірчиев М. І. *До питання щодо особливостей галузевого регулювання публічної фінансової діяльності* / М. І. Дамірчиев // Право та інновац. сусп-во. – 2014. – Вип. 2 (3). – С. 39–44.

24. Дамірчиев М. І. *До питання розмежування міжгалузевого регулювання фінансової діяльності* / М. І. Дамірчиев // Журн. східноєвроп. права. – 2015. – № 13. – С. 61–65.

25. Дамірчиев М. І. *Особливості суб'єктного складу відносин з регулювання бюджетної діяльності* / М. І. Дамірчиев // Порівнял.-аналіт. право. – 2014. – № 6. – С. 177–178.

26. Дамірчиев М. І. *Державні органи як суб'єкти фінансової діяльності* / М. І. Дамірчиев // Фін. право. – 2015. – № 1. – С. 16–19.

27. Дамірчиев М. І. *Публичная финансовая деятельность как проявление модернизации государственной власти* / М. И. Дамирчиев // Экономика и право Казахстана. – 2014. – № 24 (480). – С. 46–49.

28. Дамирчиев М. И. *Соотношение структурирования государственных органов и форм финансовой деятельности* / М. И. Дамирчиев // *Legea si Viata*. – 2015. – № 2/2 (278). – С. 24–27.

29. Дамирчиев М. И. *Развитие форм финансовой деятельности как проявление процесса совершенствования реализации государственных функций* / М. И. Дамирчиев // Экономика и право Казахстана. – 2015. – № 1 (481). – С. 38–40.

30. Дамирчиев М. И. *К проблеме процедурного обеспечения реализации форм финансовой деятельности* / М. И. Дамирчиев // *Legea si Viata*. – 2015. – № 3/3 (279). – С. 13–15.

Публікації в інших виданнях і тези доповідей:

31. Дамірчиев М. І. *Про публічну фінансову діяльність як системоутворюючу категорію* / М. І. Дамірчиев // Юрид. журн. – 2015. – № 1 (151). – С. 58–60.

32. Дамірчиев М. І. *Публічна фінансова діяльність: природа та особливості* / М. І. Дамірчиев // *Юридична осінь 2013 року : зб. тез доп. та наук. повідомл. учасн. всеукр. наук.-практ. конф. молодих учених та здобувачів (Харків, 14 листоп. 2013 р.)*. – Х. : Право, 2013. – С. 185–189.

33. Дамірчиев М. І. *Фінансові ресурси та фінансова діяльність: співвідношення понять* / М. І. Дамірчиев // *Правова доктрина – основа*

формування правової системи держави : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю Нац. акад. прав. наук України та обговоренню п'ятитом. моногр. «Правова доктрина України», Харків, 20–21 листоп. 2013 р. – Х. : Право, 2013. – С. 324–328.

34. Дамірчиев М. І. Вплив міжбюджетного регулювання на фінансову незалежність муніципалітетів (за законодавством Азербайджанської Республіки) / М. І. Дамірчиев // Юридическая наука и образование в условиях глобализации: состояние и перспективы развития : материалы междунар. конф., посвящ. 30-летию экономико-правового фак. Донец. нац. ун-та (24–25 окт. 2013 г.). – С. 324–326.

35. Дамірчиев М. І. Принцип встановлення податків за законодавством Азербайджанської Республіки / М. І. Дамірчиев // Принципы финансового права : материалы междунар. науч.-практ. конф., Харьков, 19–20 апр. 2012 г. / редкол.: В. Я. Таций, Ю. П. Битяк, Л. К. Воронова и др. – Харьков : Право, 2012. – С. 72–75.

36. Дамірчиев М. І. До питання колізійності чинного законодавства Азербайджанської Республіки щодо формування доходів місцевих бюджетів як об'єкту публічної фінансової діяльності / М. І. Дамірчиев // Проблемні питання застосування Податкового кодексу України при вирішенні спорів адміністративними судами : матеріали наук.-практ. «кругл. столу» (м. Краматорськ, 12 груд. 2014 р.). – Х. : Право, 2014. – С. 28–31.

АНОТАЦІЯ

Дамірчиев М. І. Правове регулювання публічної фінансової діяльності: порівняльно-правовий аспект. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України. – Харків, 2016.

У дисертації аналізується фінансова діяльність у сенсі публічно-правового регулювання. При цьому її характеристика пов'язується з реалізацією державної влади та публічним характером. Саме останній обумовлює зміст публічного регулювання фінансово-правовими засобами. Виходячи із міжгалузевого впливу на регулювання обігу публічних коштів, акцентується увага саме на фінансово-правовому аспекті. Досліджено також проблему інституційної комплексності (наприклад, бюджетно-податкової) в межах єдиної фінансово-правової галузі.

Аналіз публічної фінансової діяльності пов'язується із дослідженням та характеристикою її форм, методів, об'єкта та суб'єктів. Визначення об'єкта фінансової діяльності спирається на характеристику її матеріальних та динамічних ознак, виходячи з того, що фінансова діяльність пов'язується не з накопиченням публічних коштів та статичним їх існуванням, а має забезпечувати послідовний та своєчасний рух з кожної стадії до іншої.

Принципове значення при цьому має і характеристика суб'єктного складу учасників відносин фінансової діяльності, яка розмежовує владних та зобов'язаних суб'єктів.

У роботі робиться наголос на динаміці фінансової діяльності як однієї з найголовніших класифікаційних підстав. У зв'язку з цим особлива увага приділяється бюджетній діяльності та діяльності щодо виконання податкового обов'язку.

Ключові слова: публічна фінансова діяльність, публічні фінанси, фінансові ресурси, публічні грошові фонди, форми та методи фінансової діяльності, об'єкт фінансової діяльності, суб'єкти фінансової діяльності, стадії обігу публічних коштів, бюджетна система, податкова система, податковий обов'язок, загальні та спеціальні податкові режими.

АННОТАЦІЯ

Дамирчиев М. И. Правовое регулирование публичной финансовой деятельности: сравнительно-правовой аспект. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины. – Харьков, 2016.

Работа посвящена сравнительно-правовому анализу одной из исходных категорий финансово-правового регулирования – публичной финансовой деятельности. В диссертации обращается внимание на комплексность этого явления, которое обуславливает предметность в регулировании многих отраслей права. В то же время основное внимание в работе уделяется именно финансово-правовому подходу в исследовании публичной финансовой деятельности. Исходя из этого, акцентируется внимание на особенностях публичного характера финансовой деятельности, сочетающих реализацию государственной власти при организации финансовой деятельности и характер отношений собственности на денежные средства, движение которых опосредуется финансово-правовыми методами. В данной ситуации в одном лице объединяется субъект, являющийся собственником данных денежных фондов (государство и территориальные громады), и организатор их оборота.

В условиях единого финансово-правового регулирования финансовой деятельности не исключены некоторые особенности на стыке отдельных финансово-правовых институтов. Именно это и обуславливает специфический институционный подход как в бюджетном, так и в налоговом регулировании. Исходя из этого, единая система форм и методов финансовой деятельности приобретает особенности, характерные исключительно для данной подотрасли или института в финансово-правовой отрасли.

Принципиальным для характеристики публичной финансовой деятельности является анализ объекта регулирования и участников отношений, на упорядочение которых направлены финансово-правовые методы. Традиционный подход, основывающийся на том, что объектом финансовой деятельности являются публичные денежные фонды, в работе уточняется на основании акцента динамичности подобных отношений. Объект финансовой деятельности связывается не столько с формированием и накоплением публичных денежных фондов, сколько с четкой и своевременной сменой стадий публичной финансовой деятельности. Задачей ее является не статичное формирование централизованных и децентрализованных денежных фондов, а последовательный и своевременный переход от стадии формирования к распределению, от распределения к расходованию и контролю за этим движением на всех стадиях публичной финансовой деятельности. В контексте этого проанализирована система субъектов финансовой деятельности, где принципиальные основы формирования правосубъектности определяются отнесением к властным субъектам (превалируют права над обязанностями) или к обязанным участникам отношений (правосубъектность строится преимущественно через совокупность обязанностей при минимизации прав). Характеристика субъектного состава участников финансовой деятельности предполагает также основания их классификации. Принципиально важным это является для властвующих субъектов, поскольку именно на основании этого можно достичь взвешенного и эффективного баланса в распределении полномочий между ними. Именно в основе этого и лежит динамический аспект в характеристике финансовой деятельности, где под каждую стадию формируется орган, представляющий публичные интересы, правосубъектность которого сосредоточена на участии либо в отношениях формирования публичных фондов, либо распределения, либо расходовании.

При характеристике публичной финансовой деятельности основное внимание сосредоточивается на двух основных сферах, которые обеспечивают применение именно финансово-правовых методов воздействия на поведение участников отношений. Бюджетное и налоговое регулирование является классически финансово-правовым. Целый ряд иных институтов (валютное регулирование, публичное кредитование, финансовый контроль) предполагает исследование проблемы на стыке нескольких отраслей права (речь может идти об административном, хозяйственном, гражданском и т. д.). Именно поэтому в работе основное внимание сосредоточено на бюджетной деятельности как разновидности публичной финансовой деятельности и организации публичной финансовой деятельности при формировании публичных фондов в условиях реализации налоговой обязанности.

Характеристика бюджетной и налоговой сферы строится как на их анализе, исходя из определенной системности (бюджетная система и ее

элементы, налоговая система и ее составляющие), так и принципиальной дифференциации, что и обуславливает специфику в реализации прав и обязанностей участников отношений. На основании этого сформирован ряд выводов относительно обеспечения эффективности финансовой деятельности в публичной сфере.

Ключевые слова: публичная финансовая деятельность, публичные финансы, финансовые ресурсы, публичные денежные фонды, формы и методы финансовой деятельности, объект финансовой деятельности, субъекты финансовой деятельности, стадии обращения публичных средств, бюджетная система, налоговая система, налоговый долг, общие и специальные налоговые режимы.

SUMMARY

Damirchiev M. I. Legal regulation of public financing activities: a comparative legal aspect. – The manuscript.

Dissertation for the scientific degree of Doctor of Legal Sciences on specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; information law. – Yaroslav the Wise National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine. – Kharkiv, 2016.

The dissertation deals with the analysis of the comparative legal aspects of financing activities in sense of public legal regulation. According to it financing activities are characterized with state power realization and public nature. The last one is responsible for public regulation context with financial legal means. Thus, with interbranch influence upon public funds circulation, the attention is paid to the financial legal aspects. Institutional comprehensiveness problem is also studied (e.g. budget-tax one) in the frame of unified financial legal branch.

The financial activity analysis is connected with form, method, object and subject research and their characteristics. The definition of financial activity object is based on characteristic of material and dynamic features, according to that financial activity is connected not with accumulation of public funds and their static existence but it has to provide consecutive and timely movement from one stage to another. The definition of subject context of relation participants of financial activity, which divides authority subjects and obliged subjects, has also the principle meaning.

The accent in the work is put on financial activity dynamics as one of the main classifying basis. Thus, special attention is paid to budget activities and accomplishing of tax responsibility.

Key words: public financial activities, public finance, financial resources, public funds, financial activity forms and methods, financial activity object, financial activity subjects, stages of public funds movement, budgetary system, tax system, tax debt, common and special taxation.

Відповідальний за випуск
доктор юридичних наук, професор Дмитрик О. О.

Підписано до друку 14.01.2016 р. Формат 60х90/16
Папір офсетний. Віддруковано на ризографі.
Ум. друк. арк. 1,7. Обл.-вид. арк. 1,9
Тираж 100 прим. Зам. № 10.

Віддруковано у друкарні ФОП Леонов

Тел. (057) 717-28-80

61000, м. Харків, вул. Весніна, б. 12, оф. 41.