

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

БЛІНСЬКИЙ ДМИТРО ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК 347.73

**ПРАВОВА ПРИРОДА ПУБЛІЧНОЇ ФІНАНСОВОЇ
СИСТЕМИ УКРАЇНИ (МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ)**

12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право»

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Харків – 2017

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,
Університет державної фіскальної
служби України, завідувач
кафедри фінансового права;

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

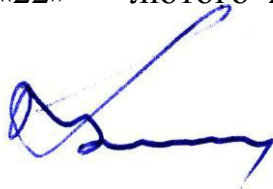
доктор юридичних наук, доцент
Хохуляк В'ячеслав Віссаріонович,
Верховний Суд, суддя.

Захист відбудеться 29 березня 2018 р. о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.01 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77).

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Національного юридичного університету за адресою (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 84-А).

Автореферат розіслано «22» лютого 2018 року.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**



В. Ю. Шепітько

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Дослідження проблем фінансово-правового регулювання не може здійснюватися без аналізу таких вихідних теоретичних конструкцій як публічні фінанси та публічна фінансова діяльність. Зважаючи на їх зміст вибудовується поняття публічної фінансової системи. З одного боку, вона має подібні риси з публічними фінансами, бо саме через публічну фінансову систему можна дослідити фінанси як чітко структуроване, системне явище. Це передбачає як деталізацію за більш однорідними складовими елементами публічної фінансової системи, так і уявлення про неї як сукупність складових, що мають спільний знаменник та спрямовані на досягнення єдиної мети. З другого боку, характеристика публічної фінансової діяльності не може бути всебічною без аналізу динаміки в функціонуванні кожного елемента публічної фінансової системи. Фактично публічна фінансова діяльність і віддзеркалює поведінку учасників фінансових відносин у межах функціонування кожного елемента публічної фінансової системи.

Визначення природи публічної фінансової системи та її складу не є новою для фінансово-правових досліджень: кожне наукове дослідження, у якому з різних боків розглядалися засади фінансово-правового регулювання, має окремий розділ, присвячений її аналізу. Водночас аналіз природи публічної фінансової системи ґрунтується на положеннях радянської системи. Дотримуватися такої позиції не зовсім доречно не тому, що подібні підходи мають принципові хиби, а тому, що фінансові відносини сьогодні кардинально змінилися. Це значно відбивається на правових формах їх регулювання та організації.

Проблеми, які розглядаються у межах пропонованого дослідження, мають різноплановий характер. З одного боку, їх можна віднести до теоретичних концептуальних моментів у характеристиці фінансово - правового регулювання. З їх допомогою можна формувати загальні чинники фінансово-правового регулювання, які необхідно деталізувати в окремих фінансово-правових підгалузях чи інститутах. У такому розумінні вони певним чином збігаються за критерієм узагальненості з фундаментальними теоретичними положеннями, що характеризують галузь фінансового права: фінансові правовідносини, фінансово -правові норми, система фінансового права і т. д. З другого боку, поняття публічної фінансової системи не є наскрізним для низки правових галузей, а є виключно фінансово-правовою категорією, тобто має теоретичний, проте лише галузевий характер та призначення. Саме завдяки такому положенню і формується теоретична фундаментальність та значущість категорії «публічна фінансова система».

Прагнення до різнобічного дослідження категорії «публічна фінансова система» зумовили опрацювання публікацій представників філософії та соціології, зокрема, Р. Акоффа, Ф. Емері, А. Г. Здравомислова, В. І. Новосельцева, А. І Уймова та ін. Наукові праці вчених-економістів дали змогу з'ясувати зміст низки фінансово-правових категорій. Ідеться про публікації зарубіжних фахівців: Ф. Аллена, З. Боді, А. Грінспена, К. Майєра, Р. Мертона, О. Уільямсона, так і українських учених О. Д. Василика, Н. М. Внукової, В. М. Опаріна, Ю. В. Пасічника, В. М. Федосова, С. І. Юрія та ін.

Значний вплив на теоретико-правові погляди щодо досліджуваної проблеми мали праці С. С. Алексєєва, В. М. Горшеньова, М. Марченка, П. О. Недбайла, О. В. Петришина, В. С. Нерсисянца, В. М. Протасова, Ю. О. Тихомирова, Р. Й. Халфіної, М. В. Цвіка та ін. Безсумнівно, вагоме значення у формування власного розуміння природи публічної фінансової системи здійснили, праці, в яких розкриваються окремі фінансово-правові аспекти досліджуваної проблеми. Ідеться про праці таких вчених як: Д. В. Вінницький, Л. К. Воронова, М. І. Дамірчиєв, О. О. Дмитрик, С. В. Запольський, Л. М. Касьяненко, І. Є. Криницький, М. П. Кучерявенко, О. А. Лукашев, Т. А. Латковська, О. А. Музика-Стефанчук, А. А. Нечай, Н. Ю. Пришва, Ю. А. Ровинський, Л. А. Савченко, О. О. Семчик, Е. Д. Соколова, О. А. Солдатенко, Н. І. Хімічева, В. В. Хохуляк, А. І. Худяков та ін.

Отже, базуючись на основоположних наукових працях щодо природи публічної фінансової системи, при здійсненні дослідження були використані не лише напрацювання у галузі фінансово-правової науки. При розгляді системності в регулюванні цих відносин у дисертації були використані роботи вчених з різних галузей знань: філософії, логіки, загальної теорії держави та права, адміністративного права та ін. Виходячи з цього, був проведений також порівняльно-правовий аналіз окремих законодавчих актів інших пострадянських держав та країн Європейського Союзу.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідних робіт кафедри фінансового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого в межах цільової комплексної програми «Проблеми правового забезпечення справляння податків та зборів в Україні» (номер державної реєстрації 0111U000965). Тема дисертації «Правова природа публічної фінансової системи України (методологічний аспект)» затверджена рішенням вченої ради Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого 27 березня 2015 р. (протокол № 7).

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є розроблення та визначення сучасної концепції публічної фінансової системи України, поглиблення наукових знань щодо її правової природи та удосконалення методології структурування зазначеної категорії, розробка теоретичних положень і практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення правового регулювання фінансових відносин.

Відповідно до зазначеної мети дослідження в роботі були поставлені такі завдання:

- з'ясувати властивості правового інтересу як основи регулятивних засобів організації поведінки учасників фінансових відносин;
- визначити рівні реалізації регуляторної функції права при характеристиці публічного фінансового інтересу;
- з'ясувати критерії структурування публічної фінансової системи залежно від різновидів публічних фінансових інтересів;
- визначити природу та особливості публічного фінансового інтересу на рівні територіальних громад;
- розкрити особливості динаміки публічного фінансового інтересу з моменту його виникнення до моменту досягнення мети в його реалізації;
- охарактеризувати підстави динаміки як публічної фінансової системи в цілому, так і її окремих елементів на різних стадіях руху публічних фінансів;
- розкрити співвідношення засобів імперативної та добровільної мобілізації коштів до публічних грошових фондів залежно від складових публічної фінансової системи та стадій публічної фінансової діяльності;
- визначити концепції публічної фінансової системи;
- з'ясувати співвідношення структури публічної фінансової системи та організаційної побудови органів, повноваження яких зосереджені на забезпеченні функціонування складових публічної фінансової системи;
- з'ясувати природу державного бюджету як динамічного механізму та засоби, що забезпечують рух бюджетних коштів держави;
- визначити фінансово-правовий аспект у регулюванні обігу публічних фінансів, що пов'язуються із соціальним захистом населення та які формують систему коштів для обов'язкового державного страхування.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають при правовому регулюванні публічної фінансової системи України.

Предметом дослідження є правова природа публічної фінансової системи України.

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. Так, для з'ясування природи публічного фінансового інтересу як різновиду публічного інтересу було обрано системно-структурний та діалектичний методи (п. 1.1.1), це дало змогу, зокрема, визначити багатоаспектність розуміння цієї категорії (як засіб соціального регулювання, як системоутворюючу категорію, як об'єкт правової охорони та ін.). Вказані методи разом із формально-логічними прийомами (аналіз, синтез, узагальнення та ін.) були використані й при визначенні системності публічного фінансового інтересу та з'ясуванні динаміки його реалізації (п. 1.1.2, п. 1.1.3), що дало змогу дійти до низки висновків. Один із основних – збалансована система публічних фінансових інтересів має гарантувати цілісний, комплексний розвиток усього суспільства, фінансове задоволення потреб усіх членів суспільства. Системно-структурний метод став основним при дослідженні поняття та ознак публічної фінансової системи (п. 1.2.1) та її структури (п. 1.2.3). Концепції публічної фінансової системи визначені при використанні методів наукового абстрагування та узагальнення (п. 1.2.2). Це дало змогу визначити основні ідеї, підходи, що склалися при визначенні публічної фінансової системи та сформулювати власне бачення на вказані питання. Складові публічної фінансової системи були досліджені ґрунтуючись на вищевказаних формально-логічних прийомах та функціональному методі (п. п. 2.1.1, 2.1.2, 2.2.1, 2.2.2).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що представлена робота є однією із перших у вітчизняній фінансово-правовій науці, в якій розглянуто правове регулювання публічної фінансової системи України. У результаті проведеного дослідження дисертантом сформульовано такі основні наукові результати, що містять у собі наукову новизну, зокрема:

уперше:

– публічний інтерес системно розкривається: 1) як засіб соціального регулювання, коли він набуває особливостей, притаманних саме праву, що виділяє його із системи соціальних норм та гарантує можливість використання способів та наслідків, які притаманні саме праву; 2) як системоутворююча конструкція – на підставі чого здійснюється розподіл цілісної системи права на публічне та приватне право, а потім за рахунок деталізації галузевих предметів регулювання відбувається розподілення за галузевими напрямками; 3) як об'єкт правової охорони, що передбачає обов'язкову деталізацію, спираючись на яку несприятливі наслідки за порушення правил поведінки щодо реалізації того чи іншого різновиду

публічного інтересу, застосовуються відповідно до окремого виду публічного інтересу (держави, територіальної громади тощо); 4) як підстава для застосування особливих юрисдикційних процедур захисту, що передбачає змістовні особливості щодо процесуального забезпечення захисту прав та інтересів учасників відносин;

– визначено два аспекти в динаміці реалізації публічного фінансового інтересу: а) момент виникнення такого інтересу та підстав щодо його розвитку (виникнення обов'язку стосовно формування публічних фондів); б) момент припинення дії, досягнення мети реалізації публічного фінансового інтересу (остаточне витрачання публічних коштів в включаючи погашення заборгованості та стягнення санкцій), коли завершується цей різновид обігу публічних коштів та наступні дії вже характеризують першу стадію нового циклу обігу публічних коштів);

– доведено, що родовий фінансовий інтерес, який спрямовується на раціональний та ефективний обіг публічних коштів, деталізується залежно від кожної стадії їх руху: на першій стадії публічний інтерес виражає намагання своєчасного та ефективного формування коштів для фінансування завдань і функцій держави та територіальних громад; на другій стадії фінансової діяльності спрямований на раціональне розподілення акумульованих коштів; третя стадія пов'язується із забезпеченням публічного інтересу через своєчасне, цільове та ефективне витрачання коштів держави та територіальних громад, які спрямовані їх отримувачам;

– обґрунтовано, що на кожній стадії фінансової діяльності реалізація публічного фінансового інтересу гарантується заходами державного примусу, а саме: санкціями за невиконання приписів бюджетного законодавства, що можливе і на стадії формування, і на стадії розподілення, і на стадії використання публічних коштів, але санкції на завершальній стадії – стадії використання публічних коштів набувають найбільшої значущості, бо, якщо акумульовані та розподілені публічні кошти відповідно до законодавства витрачені не за призначенням – це принципове питання щодо доцільності такого механізму взагалі, коли всі учасники бюджетного процесу на всіх попередніх стадіях сумлінно виконали свій обов'язок, а розпорядники бюджетних коштів допустили порушення законодавства та нецільове витрачання бюджетних коштів;

– доведено, що визначення природи фінансової системи передбачає з'ясування її як: 1) об'єкт економічних досліджень та предмет економічних наук; 2) об'єкт правового регулювання а) приватну фінансову систему, яка поєднує фінанси фізичних та юридичних осіб, правове регулювання якої забезпечується перш за все приписами приватного права; б) публічну фінансову систему, яка є предметом публічного регулювання та виражає орієнтованість застосування

фінансово-правових норм; 3) як системоутворюючу категорію;

– наведено авторське визначення публічної фінансової системи як сукупності форм і методів формування, розподілу і використання централізованих і децентралізованих публічних грошових фондів з метою виконання функцій і завдань держави та територіальних громад для забезпечення розширеного виробництва, задоволення соціальних та інших потреб суспільства, реалізації фінансово обґрунтованих інтересів держави, територіальних громад та громадян;

– обґрунтовано, що принциповими аспектами при визначенні фінансово-правової природи страхових відносин є: а) їх розмежування, виходячи з природи публічних та приватних відносин, базуючись на чому страхування в режимі приватно-правових засобів регулювання залишається поза межами впливу фінансово-правових норм; б) відокремлення такої частки відносин, які пов'язані з фінансово-правовим регулюванням, що стосуються утворення та обігу коштів таких фондів, а не безпосередньо відносин страхування;

– виокремлено два аспекти динамічності в сенсі регулювання відносин щодо державного бюджету: по-перше, це динамічність, що виражає стадії руху бюджетних коштів та передбачає послідовну зміну стадій формування, розподілу та використання; по-друге, динамічність у бюджетних відносинах пов'язується і з таким поняттям як «бюджетний процес», тобто при послідовній зміні стадій, а саме: підготовці проекту бюджету, обговоренні та затвердженні бюджету, виконанні бюджету та звітності про бюджет;

удосконалено:

– положення, що віднесене до змістовних характеристик публічного фінансового інтересу: а) дворівневність реалізації ним регулятивної функції, коли, з одного боку, йдеться про реалізацію цієї функції як загального соціального важеля впливу на поведінку учасників відносин, а з другого – регуляторна функція публічного фінансового інтересу здійснюється на рівні видової конструкції, яка притаманна окремій галузі (фінансовому праву) та деталізує родову конструкцію, що притаманна правовому інтересу в цілому; б) мета діяльності суб'єкта та процедура руху щодо реалізації цієї мети;

– наукову позицію щодо окремої локальної мети в межах реалізації відповідного фінансового публічного інтересу, яка може бути досягнена лише при сумісній реалізації повноважень декількома учасниками фінансових відносин (наприклад, прийняття закону про Державний бюджет України можливе лише при здійсненні повноважень Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою України та Президентом України);

– твердження, що Державний бюджет є публічним фондом, який має цільове призначення – фінансування реалізації інтересів держави, але

навряд чи державний бюджет необхідно пов'язувати виключно із інтересами держави, бо кошти державного бюджету спрямовуються і на місця для задоволення потреб територіальних громад в умовах фінансового забезпечення державницьких завдань та функцій, які реалізуються на рівні відповідних територіальних громад;

– визначення поняття територіального інтересу як різновиду публічного інтересу, носієм якого виступають територіальні громади, що уповноважують органи місцевого самоврядування на прийняття рішень із забезпечення сталого та послідовного руху публічних коштів, які отримуються на місцях та зараховуються до дохідних частин місцевих бюджетів. У цих умовах інтерес територіальної громади спрямований на:

(1) своєчасне та адекватне забезпечення коштами потреб на місцях за рахунок державного бюджету; (2) гарантування задоволення територіального інтересу коштами місцевих бюджетів;

– диференціацію публічного фінансового інтересу залежно від рівнів організації публічної фінансової системи: 1) державний публічний фінансовий інтерес (зосереджується на реалізації питань, що виражають об'єктивні потреби існування та розвитку суспільства як єдиного суб'єкта та має виражати державні гарантії щодо рівного забезпечення потреб громадян України, незалежно від того, на території якої області чи району вони мешкають); 2) публічний фінансовий інтерес територіальних громад (спрямовується на фінансове забезпечення задоволення потреб мешканців відповідної територіальної громади, коли певні можливості, які гарантуються реалізацією державного публічного фінансового інтересу, посилюються фінансовими можливостями територіальних громад);

– позицію, що правовідносини з добровільної мобілізації на першій стадії руху публічних коштів характеризуються певною свободою вибору щодо прийняття рішень фізичними або юридичними особами в умовах надання позики державі або територіальним громадам. При цьому імперативне регулювання пов'язується лише з моментом виникнення таких правовідносин, які базуються на одноосібно закріплених публічним суб'єктом умовах емісії публічних цінних паперів;

– розмежування двох носіїв публічного фінансового інтересу при характеристиці публічної фінансової системи: держава та територіальні громади, особливість правового становища яких полягає в тому, що такі суб'єкти одночасно є організатором відносин, і власником коштів, які отримуються внаслідок цього, що породжує і певні колізії, коли держава як власник своєї частки публічних коштів утворює систему контролюючих органів та наділяє їх відповідними повноваженнями, але ці ж державні органи здійснюють відповідну діяльність і щодо організації

та контролю за рухом місцевих фінансів, тобто реалізують повноваження на місцях;

– підхід до характеристики організації обігу публічних фінансів, згідно якого виокремлюють: а) централізовану форму організації обігу публічних фондів, за якої усі повноваження впливу зосереджуються у Верховній Раді України або у відповідних місцевих радах, б) децентралізовану форму, при якій повноваження щодо обігу коштів поширюються, і на них можуть впливати і виконавчі органи. Такий підхід дає можливість представити склад публічної фінансової системи за рахунок фінансової системи держави (яка буде включати централізований державний фонд – Державний бюджет України та позабюджетні кошти) та фінансову систему територіальних громад (місцеві бюджети та відповідні позабюджетні фонди);

набули подальшого розвитку:

– наукове уявлення, відповідно до якого публічний фінансовий інтерес пов'язується як з матеріальною (економічною) природою, так і з певними процедурними аспектами регулювання суспільних відносин, набуття чи позбавлення правосуб'єктності учасників відносин. При цьому об'єктом публічного фінансового інтересу є специфічні різновиди майна – гроші, які мають особливого власника – публічного суб'єкта (державу або територіальну громаду);

– твердження щодо пріоритету реалізації інтересів публічних суб'єктів, які організують регулювання рухом публічних коштів та є власниками цих коштів. Держава і територіальні громади наділяють відповідними повноваженнями органи публічної влади, які мають забезпечувати правову охорону та захист інтересів усіх учасників фінансових відносин, що забезпечує врахування власних публічних фінансових інтересів, але не за рахунок пригнічення інтересів інших суб'єктів фінансових правовідносин, а шляхом досягнення балансу інтересів учасників фінансових відносин;

– теза стосовно того, що збалансована система публічних фінансових інтересів має гарантувати цілісний, комплексний розвиток усього суспільства, фінансово гарантовану можливість задоволення потреб усіх членів суспільства при врахуванні диференціації повноважень учасників фінансових відносин. Для цього держава наділяє низку владних суб'єктів повноваженнями, що можуть бути реалізовані виключно на окремих стадіях (наприклад, фіскальні органи – на стадії мобілізації; органи державного аудиту – на стадії використання). У підсумку публічні фінансові інтереси держави представляють і суб'єкти владних повноважень, повноваження яких поширюються на декілька стадій (наприклад, повноваження Верховної Ради України щодо першої та останньої стадії бюджетного процесу і т. д.);

– наукове уявлення, що публічний фінансовий інтерес має системний характер. Так, в бюджетних відносинах публічний фінансовий інтерес виглядає як певна система інтересів суб'єктів бюджетних правовідносин і кожен із них в цих умовах реалізує саме власний інтерес, який має збігатися або раціонально бути збалансованим із інтересами інших суб'єктів бюджетних правовідносин, разом із якими і утворюється цілісна конструкція фінансового публічного інтересу в бюджетній сфері;

– висновок щодо вирішальної ролі у фінансових правовідносинах розподільної справедливості, оскільки саме пропорційної рівності необхідно досягти при надходженні доходів, а також при розподілі соціального й інших видів забезпечення в умовах вирішення принципової суперечності щодо бюджетно-податкового регулювання, коли реалізація справедливості в бюджетному регулюванні має забезпечувати рівну можливість доступу до задоволення потреб, які здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету всім громадянам України, незалежно від території, де вони проживають;

– підхід щодо доцільності поєднання двох джерел фінансування реалізації публічного інтересу: 1) надходження Державного бюджету України; 2) надходження місцевих бюджетів. Недоотримання надходження до будь-якого обумовлює перевантаження іншого;

– характеристику публічної фінансової системи, яка поєднує два підходи в розмежуванні складових: по-перше, за критерієм власника коштів, обіг яких організовується в межах публічної фінансової системи, коли публічну фінансову систему утворюють фінанси держави та фінанси територіальних громад; по-друге, залежно від централізації, виходячи з чого публічну фінансову систему будуть складати централізовані публічні кошти та децентралізовані.

Практичне значення одержаних результатів. Отримані результати мають як теоретичний, так і прикладний характер. Практичні результати роботи полягають у тому, що сформульовані у дисертації пропозиції і висновки можуть бути використані: а) у науково-дослідній сфері – для подальшого з'ясування правової природи публічної фінансової системи на основі запропонованих методологічних засад та для визначення напрямів її удосконалення; б) у сфері правотворчості – при розробці пропозицій щодо внесення змін до чинного фінансового законодавства, які будуть спрямовані на удосконалення правового регулювання як у цілому публічної фінансової системи України, так і окремих її складників; в) у сфері практичної діяльності – при проведенні науково-методичних семінарів із працівниками фінансових органів і платниками податків з проблем застосування фінансового та податкового законодавства; г) 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 розробленні та визначенні сучасної концепції публічної фінансової системи України, поглибленні наукових знань щодо її правової природи. Дисертація підготовлена автором самостійно. У працях, опублікованих у співавторстві, відзначається вагомий внесок здобувача. Зокрема, у роботах: 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. – розтлумачено 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. – здобувачем досліджено особливості оподаткування податком на прибуток підприємств страховиків, неприбуткових організацій, а також прибутку підприємств, отриманого у зв'язку із впровадженням енергоефективних технологій; Податковий кодекс України: науково-практичний коментар: у 3 ч. / М.П. Кучерявенко, І.Л. Самсін, І.Х. Темкіжев. – Х.: Право, 2012. – Ч. 3. – надано правову характеристику деяким місцевим зборам; Очерки налогово-правовой науки современности: монография / под общ. ред. Е.Ю. Грачевой и Н.П. Кучерявенко. – Харьков: Право, 2013. – визначено місце податкової системи України в публічній фінансовій системі; 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 – розкрито природу джерел фінансового права.

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: науково-практичній конференції «Особливості розгляду податкових спорів в контексті прийняття Податкового кодексу України» (м. Харків, 11 лютого 2011 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Принципы финансового права» (м. Харків, 19–20 квітня 2012 р.); всеукраїнській науково-практичній конференції «Про системний характер фінансів: публічно-правовий аспект» (м. Донецьк, 24 лютого 2012 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Удосконалення місцевого самоврядування в аспекті конституційної реформи» (м. Полтава, 27 червня 2013 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Правова доктрина –

основа формування правової системи держави», присвячена 20-річчю Національної академії правових наук України та обговоренню п'ятитомної монографії «Правова доктрина України» (м. Харків, 20–21 листопада 2013 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання реформування правової системи України» (м. Луцьк, 13–14 червня 2014 р.); науково-практичному «круглому столі» «Проблемні питання застосування Податкового кодексу України при вирішенні спорів адміністративними судами» (м. Краматорськ, 12 грудня 2014 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Стан та перспективи розвитку юридичної науки» (м. Дніпропетровськ, 4–5 вересня 2015 р.); всеукраїнській науковій конференції молодих учених «Юридична осінь 2015» (м. Харків, 11 листопада 2015 р.); всеукраїнській науковій конференції молодих учених «Юридична осінь 2016» (м. Харків, 15 листопада 2016 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації до вимог Європейського Союзу» (м. Херсон, 3–4 червня 2016 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Правова держава: напрямки та тенденції її розбудови в Україні» (м. Одеса, 12-13 травня 2017 р.).

Публікації. Ключові й окремі наукові положення та висновки дисертації знайшли своє відображення у 41 публікації, серед яких одна одноосібна монографія (загальним обсягом 17,2 друк. арк.); одна монографія підготовлена у співавторстві; двадцять дві наукові статті, в тому числі чотири статті у виданнях іноземних держав; один підручник (у

співавторстві); три науково-практичні коментарі законодавства (у співавторстві), а також тези тринадцяти доповідей на науково-практичних конференціях та засіданнях тематичних «круглих столів».

Структура та обсяг роботи зумовлена поставленою метою й завданнями і складається зі вступу, двох розділів, що містять чотири підрозділи (які включають 10 пунктів), висновків, списку використаних джерел із 534 найменувань та додатку. Загальний обсяг рукопису дисертації – 429 сторінок, з яких 369 – основний текст рукопису.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У Вступі визначається актуальність теми дисертації, обґрунтовується доцільність дослідження в обраному напрямку та підкреслюється зв'язок роботи з науковими програмами, окремо виділяється мета і завдання дослідження, характеризується методологічне, теоретичне й емпіричне підґрунтя, обґрунтовується наукова новизна одержаних результатів, наводяться основні положення, що виносяться на захист, та дані щодо їх апробації й опублікування.

Розділ 1 «Правова природа публічної фінансової системи» складається з двох підрозділів, у яких охарактеризовано публічний

інтерес та обумовленість формування публічної фінансової системи його властивостями і різновидами.

У підрозділі 1.1 «Інтерес як засада визначення змісту публічної фінансової системи» розкривається характер публічного інтересу та особливості його прояву в організації обігу публічних фінансів і побудови публічної фінансової системи. У пункті 1.1.1 «Публічний фінансовий інтерес як галузевий різновид публічного інтересу» акцентується увага на тому, що як інтерес, так і його мета конкретизуються у відповідних правових засобах. Через ці засоби забезпечується закріплення як самого призначення інтересу, його характеру (що робиться переважно через матеріальні приписи), так і процедур досягнення тієї мети, яку закладено у призначенні та змісті відповідного інтересу (що є предметом процесуального регулювання в праві). Такий комплекс правових засобів реалізації відповідного інтересу закріплює орієнтири для правового забезпечення мети інтересу і гарантує досягнення цієї мети через відповідні процедури, що закріплені правовими нормами.

При визначенні змісту публічної фінансової системи публічний інтерес розглянуто як багатоаспектне явище: а) як засіб соціального регулювання. Він набуває особливостей, притаманних саме праву, що виділяє його із системи соціальних норм та гарантує можливість використання засобів та наслідків, які притаманні саме праву; б) як системоутворюючу конструкцію, що обумовлює розподіл цілісної системи права на публічне та приватне право, згодом за рахунок деталізації галузевих предметів регулювання відбувається розподілення за галузевими напрямками; в) як об'єкт правової охорони передбачає обов'язкову деталізацію, спираючись на яку певні несприятливі наслідки за порушення правил поведінки щодо реалізації того чи іншого різновиду публічного інтересу, застосовуються відповідно до окремого виду публічного інтересу (держави, територіальної громади тощо), тоді як публічний інтерес як цілісне явище не може бути об'єктом правової охорони; г) як підставу для застосування особливих юрисдикційних процедур захисту, що передбачає змістовні особливості щодо процесуального забезпечення захисту прав та інтересів учасників відносин.

Робиться наголос на нелогічності розгляду публічного фінансового інтересу лише через визначення його матеріальної (економічної) природи.

Реалізація такого інтересу забезпечує і певні процедурні аспекти регулювання суспільних відносин, набуття чи позбавлення правосуб'єктності учасників відносин, що не завжди пов'язано з матеріальним аспектом. Більш того до визначення матеріальної природи публічного фінансового інтересу треба підходити дуже обережно, бо в цьому випадку об'єктом йому є не просто матеріальні блага, а дуже

специфічні різновиди майна – гроші, які мають особливого власника – публічного суб'єкта (державу або територіальну громаду).

При розгляді правової природи та змісту публічного фінансового інтересу, встановлено, що у публічно-правовому регулюванні пріоритет мають особи, які організують регулювання рухом публічних коштів та є власниками цих коштів, а саме держава і територіальні громади. Вони наділяють відповідними повноваженнями органи публічної влади, які мають забезпечувати правову охорону та захист інтересів усіх учасників фінансових відносин. Звісно, при цьому йдеться про врахування власних публічних фінансових інтересів, але не за рахунок придушення інтересів інших суб'єктів фінансових правовідносин, а шляхом досягнення балансу інтересів учасників фінансових відносин.

У пункті 1.1.2 *«Системність публічного фінансового інтересу»* обґрунтовується положення, що збалансована система публічних фінансових інтересів має гарантувати цілісний, комплексний розвиток усього суспільства, фінансово гарантовану можливість задоволення потреб усіх членів суспільства. Будь-який суб'єкт фінансового права так чи інакше бере безпосередню участь у цьому процесі на стадіях формування, розподілу, використання публічних коштів. При цьому необхідно диференціювати та розмежувати реалізацію повноважень учасників фінансових відносин, відповідно до стадій. Існує низка владних суб'єктів, яких держава наділила повноваженнями реалізація яких можлива виключно на окремій стадії. Водночас, публічні фінансові інтереси держави представляють і суб'єкти владних повноважень, компетенція яких поширюється на декілька стадій. Є і більш складні конструкції, коли окрема локальна мета в межах реалізації відповідного фінансового публічного інтересу може бути реалізована лише при сумісній реалізації повноважень декількома учасниками фінансових відносин.

Встановлено, що структурування публічної фінансової системи залежить від виду публічного інтересу, що буде реалізовано окремою ланкою. Державні інтереси лежать в основі формування підсистеми державних фінансів, де основоположне значення відіграють: (1) державний бюджет як центральний план формування і використання фінансових ресурсів для забезпечення виконання завдань та функцій держави, а також (2) кошти державних підприємств. Аналогічний алгоритм застосовується при виокремленні підсистеми фінансів територіальних громад: (1) бюджети місцевого самоврядування та (2) фінанси комунальних підприємств. Позабюджетні цільові фонди за своїм функціональним призначенням, цілями створення та джерелами наповнення покликані задовольняти суспільні інтереси, але це не означає, що попередні підсистеми публічних фінансів є відособленими від суспільних потреб. Вони спрямовані на задоволення останніх, але в силу

специфічності їх правового режиму, а також кола та правового статусу суб'єктів-учасників відповідних правовідносин ми розглядаємо відповідні групи інтересів, котрі лежать в основі виникнення останніх як субсидіарні, такі, що не мають самостійного, структурно-організаційного значення.

Проведено диференціацію публічного фінансового інтересу залежно від рівнів організації публічної фінансової системи. Так, державний публічний фінансовий інтерес зосереджується на реалізації питань, що виражають об'єктивні потреби існування та розвитку суспільства як єдиного суб'єкта. Зокрема, це не означає відірваності від індивідуальних інтересів чи інтересів територіальних громад. Державний публічний фінансовий інтерес має виражати державні гарантії щодо рівного забезпечення потреб громадян України, незалежно від того, на території якої області чи району вони мешкають. Публічний фінансовий інтерес на рівні територіальних громад спрямовується на фінансове забезпечення задоволення потреб мешканців саме цієї територіальної громади. В цих умовах певні можливості, які гарантуються реалізацією державного публічного фінансового інтересу, посилюються фінансовими можливостями територіальних громад. При цьому реалізація публічного фінансового інтересу на місцях сприяє надходженню до дохідних частин бюджетів від місцевих податків та зборів і т. д.

У пункті 1.1.3 «Динаміка реалізації публічного фінансового інтересу» зазначається, що динаміка реалізації публічного фінансового інтересу, визначається з урахуванням двох аспектів: а) моменту виникнення такого інтересу та підстав щодо його розвитку; б) моменту припинення дії, досягнення мети реалізації публічного фінансового інтересу. Якщо спиратися на природу фінансово-правових відносин, що виражають обіг публічних коштів, то в першому випадку йдеться про виникнення обов'язку щодо формування публічних фондів, а в другому – про остаточне їх витрачання (включаючи погашення заборгованості та стягнення санкцій). Цей момент є завершальним щодо зазначеного різновиду кругообігу публічних коштів та наступні дії вже характеризують першу стадію нового циклу обігу публічних коштів.

Зважаючи на спрямованість змісту правового регулювання фінансової діяльності (забезпечення своєчасного проходження всіх стадій руху публічних фінансів), доведено, що статичний характер не є ознакою публічного інтересу в цій сфері. Родовий фінансовий інтерес, який спрямовується на раціональний та ефективний обіг публічних коштів, деталізується залежно від кожної стадії їх руху. Так, на першій стадії публічний інтерес виражає намагання своєчасного та ефективного формування коштів для фінансування завдань і функцій держави та територіальних громад. Публічний інтерес на другій стадії фінансової

діяльності направлений на раціональне розподілення акумульованих коштів. Третя стадія пов'язується із забезпеченням публічного інтересу через своєчасне, цільове та ефективне витрачання коштів держави та територіальних громад, які спрямовані їх отримувачам.

Встановлено, що підставою добровільної мобілізації на першій стадії руху публічних коштів є реалізація права зобов'язаної особи. Виходячи з цього, іноді обґрунтовується теза щодо проникнення до імперативного регулювання фінансово-правових відносин приватними засобами, використання при цьому диспозитивного методу. На наш погляд, рівності в протистоянні учасників відносин щодо публічного кредитування немає. Певна свобода вибору щодо прийняття рішень фізичних або юридичних осіб в умовах надання позики державі або територіальним громадам пов'язується лише з моментом виникнення цих правовідносин, з юридичним фактом, який їх породжує. Відразу ж після виникнення таких відносин вони потрапляють у площину імперативного регулювання, яке базується на одноосібно закріплених публічним суб'єктом умовах емісії публічних цінних паперів. Фізична або юридична особа як кредитор у цьому випадку не спроможна їх уточнювати, корегувати, а має лише виконувати всі імперативно встановлені правила.

У підрозділі 1.2 «Публічна фінансова система як механізм організації обігу коштів держави та територіальних громад» проаналізовано публічну фінансову систему як конструкцію, що забезпечує обіг публічних грошових коштів та гарантує за рахунок них фінансове забезпечення реалізації функцій держави та територіальних громад. У пункті 1.2.1 *«Публічна фінансова система: поняття та ознаки»* підкреслюється, що саме розподільній справедливості притаманна вирішальна роль у фінансових правовідносинах, оскільки саме пропорційної рівності зазвичай прагнуть досягти при надходженні доходів, а також при розподілі соціального й інших видів забезпечення. Наголошено, що розподільна справедливість є справедливістю публічного права та однією із ознак публічної фінансової системи. Констатовано, реалізація справедливості в бюджетному регулюванні має забезпечувати рівну можливість доступу до задоволення потреб, які задовольняються за рахунок коштів Державного бюджету всім громадянам України, незалежно від території, де вони проживають. Водночас ці особи перебувають на території відповідних територіальних громад, які мають свої місцеві бюджети та заробляють відповідні кошти за рахунок справляння місцевих податків та зборів.

У цьому контексті виявлено підставу, що є засадою формування різного рівня життя громади, нею є відмінний економічний потенціал, за рахунок якого формуються надходження до місцевих бюджетів (забезпеченість податкоспроможним промисловим потенціалом і т. д.).

Так, є території із насиченою промисловою базою, що забезпечує сталі надходження від податків та зборів, є області більш залежні від дотаційних надходжень. Така об'єктивна підстава нерівності є засадою формування різного рівня життя для громадян України, які мешкають на території різних територіальних громад. Саме тому важливе запровадження певних механізмів коригування розбіжностей за об'єктивними підставами та розробки бюджетних моделей коригування розподілення коштів між бюджетами.

Доведено, що зацікавленість у справедливому та цільовому використанні бюджетних коштів притаманна фактично кожному учаснику бюджетних відносин. Наголошено на необхідності врахування двох джерел фінансування реалізації публічного інтересу, поєднання надходження за рахунок Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Недоотримання якоїсь частки за рахунок цих двох джерел обумовить переважання іншого каналу надходження. Саме тому чіткість, своєчасність та повнота фінансування тієї чи іншої потреби практично і забезпечує справедливість у реалізації публічних фінансових інтересів на стадії використання.

Аргументовано, що системність є ознакою публічних фінансів, що утворюють єдине ціле. Їх відповідна ієрархічність та підпорядкованість має пов'язуватись і з відповідною ієрархічністю та підпорядкованістю мети, завдань як системи в цілому, так і її структурних елементів (підсистем, базових елементів). Наприклад, метою бюджетної системи України є забезпечення обігу централізованих публічних коштів, фінансове забезпечення всіх завдань та функцій, які покладаються на державу та територіальні громади щодо задоволення суспільних потреб. При характеристиці публічної фінансової системи треба розмежовувати два носія: державу та територіальні громади. При цьому особливість їх правового становища полягає в тому, що в таких особах поєднується і організатор відносин, і власник коштів, які отримуються внаслідок цього. Є і певна колізія в такому становищі. Держава, як власник своєї частки публічних коштів, утворює систему контролюючих органів та наділяє їх відповідними повноваженнями. Ці ж державні органи здійснюють відповідну діяльність і щодо організації та контролю за рухом місцевих фінансів, тобто реалізують повноваження на місцях. Вказані суб'єкти представляють державу, і діяльність їх зосереджена, перш за все, на реалізації державного інтересу. Але це не може не породжувати і певних колізій щодо контролю державним органом за рухом коштів, які належать не державі, а територіальній громаді.

У пункті 1.2.2 *«Концепції публічної фінансової системи»* робиться наголос на найбільш науково обґрунтованих підходах до визначення публічної фінансової системи. Зокрема, проаналізовано матеріальний,

інституціональний, функціональний (економічний) та правовий підходи до розуміння змісту публічної фінансової системи. Визначаючи склад публічної фінансової системи та концепції щодо її змісту, виходили з того, що не можна ототожнювати зміст таких систем, як «публічна фінансова система» та «система публічного фінансового права». Якби йшлося про те, що кожен із інститутів фінансово-правової галузі відображає окремий елемент публічної фінансової системи, то подібне ототожнення було б слушним. Але підкреслено, що характеристика того чи іншого елемента публічної фінансової системи може бути пов'язана із декількома інститутами фінансово-правової галузі.

Звертається увага на необхідність поєднання та узгодження в оцінці публічної фінансової системи економічного та юридичного бачення публічної фінансової системи. В правовому сенсі системність гарантує узгоджену сукупність матеріальних приписів, за рахунок яких фактично і встановлюється публічна фінансова система, об'єднуються її елементи в цілісну конструкцію. Водночас функціональний акцент передбачає зміщення акцентів на процесуальні приписи, закріплення відповідних процедур функціонування елементів публічної фінансової системи, які вже набули матеріального сенсу та вираження.

У межах функціонального підходу первинним елементом пізнання виступає «функція», яка й визначає специфіку побудови фінансової системи та її генезис, тим самим припускаючи, що не сфера фінансової системи визначає її функцію, а функція сферу фінансової системи. Функція як системи в цілому, так і елемента, який входить до її складу, фактично виокремлює відповідний інтерес. Функція певним чином збігається з метою. Визначаючи через мету умовно кінцевий момент у реалізації того чи іншого інтересу, функціональний підхід гарантує процесуальними правовими засобами здійснення цього.

Узагальнюючи зміст підходів до структурування фінансової системи, сформульовано декілька висновків. По-перше, всі вони не мають принципових розбіжностей, за змістом тісно пов'язані, а певна несхожість має в переважній більшості випадків формалізований характер. По-друге, кожна із концепцій тією чи іншою мірою посиляється на використання фондів коштів (домінує фондівий підхід). По-третє, кожен із підходів містить посилання на бюджетну систему як одну із основних ланок фінансової системи.

Аналізуючи багатоаспектність підходів до визначення публічної фінансової системи, розподілено їх на два блоки. Перший (основний) охоплює найбільш концептуальні підходи до з'ясування її природи. Другий (похідний) блок об'єднує погляди, які відіграють певне додаткове значення, деталізують або пояснюють окремі аспекти тих підходів, які

і сформували концептуальне, вихідне значення категорії «публічна фінансова система».

У пункті 1.2.3 «Структура публічної фінансової системи та її складові» звернено увагу, що структурування публічної фінансової системи залежить від того, в якому аспекті розглядається це явище: як: 1) як об'єкт економічних досліджень та предмет економічних наук; 2) як об'єкт правового регулювання, яка включає: а) приватну фінансову систему, що поєднує фінанси фізичних та юридичних осіб, правове регулювання якої забезпечується, перш за все, приписами приватного права; б) публічну фінансову систему, яка є предметом публічного регулювання та виражає орієнтованість застосування фінансово - правових норм; 3) як системоутворююча категорія. До складу публічної фінансової системи включаються фінансова система держави як елемент публічної фінансової системи та фінансова система територіальних громад зосереджує публічно-правове регулювання обігу коштів, які належать територіальним громадам та охоплюють відносини щодо місцевих бюджетів, місцевих податків та зборів і т. д. Виходячи із функціонального підходу, публічну фінансову систему можна визначити як сукупність форм і методів формування, розподілу і використання централізованих і децентралізованих публічних грошових фондів з метою виконання функцій і завдань держави та територіальних громад для забезпечення розширеного виробництва, задоволення соціальних та інших потреб суспільства, реалізації фінансово обґрунтованих інтересів держави, територіальних громад та громадян.

При характеристиці публічної фінансової системи наголошено на необхідності поєднання двох підходів в розмежуванні її складових. По-перше, виходячи із характеристики власника публічних коштів, обіг яких організовується в межах публічної фінансової системи. На цій підставі публічну фінансову систему будуть утворювати фінанси держави та фінанси територіальних громад. По-друге, обставиною, виходячи з якої диференціюються складові публічної фінансової системи, можна визначити і рівень централізації, виходячи з якого публічну фінансову систему будуть складати централізовані публічні фонди та децентралізовані. Наголошено на важливості ролі бюджетів у забезпеченні функціонування держави й територіальних громад. Саме за допомогою бюджетних надходжень формуються відповідні грошові фонди, за рахунок яких фінансово забезпечується виконання функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Всі показники дохідної або видаткової частини бюджетів формуються відповідно до бюджетної класифікації, яка затверджується наказом Міністерства фінансів України. Водночас значення такого документа не відповідає формі його об'єктивізації. Виходячи з того, що

жодного показника видаткової або дохідної частини бюджетів не може виникнути, якщо його не закріплено в вичерпному переліку положень бюджетної класифікації, тобто значення підзаконного нормативно-правового акта стає не менш значущим ніж норма закону. Тобто ні в законі, ні в рішенні місцевої ради не може з'явитися норма, яка не відповідає бюджетній класифікації, що і забезпечує повноту бюджету. У зв'язку з цим, пропонується внести відповідні зміни до Бюджетного кодексу України та визначити обов'язковість закріплення бюджетної класифікації саме на рівні закону.

Наступною складовою публічної фінансової системи є також її елемент, який об'єднує публічні кошти, але вже не на такому централізованому рівні, як бюджети. Йдеться про певний склад функцій та завдань, які має фінансувати держава першочергово та які задовольняють найбільш важливі інтереси та потреби суспільства і громадян. Це сукупність публічних фондів соціальної спрямованості. Принципову важливість мають два аспекти при виокремленні саме фінансово-правової природи таких відносин. По-перше, розмежування їх виходячи з природи публічних та приватних відносин, базуючись на чому страхування в режимі приватно-правових засобів регулювання залишається поза межами впливу фінансово-правових норм. По-друге, відокремлення такої частки відносин, які пов'язані з фінансово-правовим регулюванням, що стосуються утворення та обігу коштів таких фондів, а не безпосередньо відносин страхування.

Розділ 2 «Склад публічної фінансової системи» об'єднує два підрозділи, в яких досліджується організація обігу публічних коштів, на рівні держави і територіальних громад.

У підрозділі **2.1 «Державна фінансова система як складова публічної фінансової системи»** увага приділяється з'ясуванню природи державного бюджету та позабюджетних фондів коштів. У пункті *2.1.1 «Правова природа Державного бюджету та його місце в публічній фінансовій системі»* акцентується увага на тому, що фінансовою основою для реалізації та задоволення державних інтересів виступає державний бюджет, який формується та використовується для реалізації останніх. Державний бюджет є публічним фондом, який має цільове призначення – фінансування інтересів держави. Водночас за рахунок державного бюджету реалізується не виключно інтереси держави. Кошти державного бюджету спрямовуються і на місця, для задоволення потреб територіальних громад. Цим досягається фінансове забезпечення державницьких завдань та функцій, які реалізуються на рівні відповідних територіальних громад.

Проаналізовано динамічність державного бюджету. У її змісті виокремлено два аспекти. По-перше, динамічність стосується стадій руху

бюджетних коштів, тобто про традиційну характеристику динаміки фінансових відносин, що передбачає послідовну зміну стадій формування, розподілу та використання. Стосовно Державного бюджету ці три стадії будуть виражати рух коштів державного бюджету. По-друге, динамічність у бюджетних відносинах пов'язана і з таким поняттям, як «бюджетний процес». Це також послідовна зміна стадій, але яка стосується як самого державного бюджету, так і в більшому сенсі акту про державний бюджет, а саме Закону про Державний бюджет України.

Встановлено, що багатогранна сутність державного бюджету вказує на те, що він, з одного боку, є об'єктивною економічною категорією, яка відображає сферу економічних відносин, а з другого – виступає як продукт функціонування держави у формі закону та управлінської діяльності людей, – як фінансовий план, у якому відображаються процеси формування та використання фінансових ресурсів, на підставі якого здійснюється розпис доходів і видатків держави або її адміністративно-територіальної одиниці на визначений строк. Ураховуючи, що державний бюджет є основним фінансовим планом, у якому відображається економічна діяльність держави та посідає провідне місце у діяльності країни, оскільки визначає її можливості і пріоритети, роль і форми реалізації закріплених за державою функцій. Фактично бюджет, який являє собою баланс доходів і видатків, відображає соціально-економічну, міжнародну, управлінську, оборонну та фінансову політику. З метою забезпечення своєчасного й повного надходження доходів, а також раціонального, цільового й ефективного їх використання існує об'єктивно обумовлена потреба у створенні чітко налагодженої системи управління основним публічним фондом коштів держави.

У пункті 2.1.2 «Державні позабюджетні фонди коштів та їх класифікація» досліджується обіг коштів, які належать державі як власнику, але управління їх обігом не пов'язується безпосередньо із бюджетним процесом. Дослідження правової природи публічних фінансів державної системи обов'язкового державного страхування і організаційно-правових механізмів управління зазначеними фінансами зумовлює необхідність проведення аналізу правового статусу спеціально створених для державних позабюджетних фондів.

Обґрунтовано належність обов'язкового державного страхування до фінансової системи. З цією метою досліджено такі ознаки як: пов'язаність із фінансовою діяльністю держави; однорідність фактичного змісту вони становлять сукупність елементів (інструментів), за допомогою яких здійснюється фінансова діяльність держави (накопичення, розподіл, використання, контроль стосовно публічних фондів коштів); структурність і цілеспрямованість зумовлюється метою і завданнями фінансової діяльності держави, тобто тим, заради чого здійснюється ця діяльність.

Ефективне проведення реформ у сфері соціального страхування потребує якісної перебудови системи фінансових відносин, що дозволить забезпечити стабільність і гарантованість реалізації соціальних прав громадян за рахунок відповідних публічних фондів грошових коштів. На сьогодні знайдено оптимальний шлях щодо реалізації цієї настанови – створення відповідних позабюджетних фондів, за рахунок яких і фінансуються подібні потреби. У системі соціального захисту громадян провідне місце посідає загальнообов'язкове державне соціальне страхування, яке передбачає матеріальну підтримку громадян при виникненні страхових випадків за рахунок фондів грошових коштів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або роботодавцем, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом. Констатовано, що наразі національна система соціального страхування перебуває в процесі свого розвитку і ще не досягла такого рівня самостійного функціонування, коли могла б повністю автономно існувати від держави.

Встановлено характеристику, що розкриває публічну природу обов'язкового соціального страхування, вона полягає в тому, що обов'язок сплати страхових внесків встановлюється державою, шляхом ухвалення відповідних законів та підзаконних нормативно -правових актів. Виникнення таких правовідносин зумовлене публічними цілями – необхідністю фінансової підтримки громадян у разі настання страхового випадку шляхом створення, забезпечення, функціонування, розподілу та використання публічних фондів соціального призначення. За значені фонди наповнюються за рахунок платежів фізичних чи юридичних осіб, обов'язковість яких передбачена законом.

У підрозділі 2.2 «Публічно-правова природа фінансової системи територіальних громад» досліджується особливість руху публічних коштів на рівні територіальних громад. У пункті 2.2.1 «Місцеві бюджети як складова фінансової системи територіальних громад» зауважується, що дослідження закономірностей побудови та функціонування публічної фінансової системи України в сучасних умовах її розвитку, виявлення взаємозалежності та взаємозв'язків між місцевими бюджетами та іншими ланками фінансової системи країни є актуальним та виправданим, оскільки від оптимально та стабільно функціонуючої фінансової системи країни залежить забезпечення фінансовими ресурсами різних сфер суспільного життя, задоволення інтересів суспільства в цілому. Головною фінансовою складовою, що уможливорює реалізацію потреб громади у соціально-економічному розвитку, наразі є місцеві бюджети.

Встановлено, що нормативно-правове врегулювання відносин між органами влади різних ланок і рівнів має на меті формування та розвиток такого бюджетного устрою, який би дозволив усім відповідним органам

здійснювати самостійну податково-бюджетну політику у межах законодавчо встановленого розмежування їхніх повноважень і відповідальності. Доведено, що за допомогою міжбюджетних відносин можна чітко розмежувати видаткові, податкові та інші повноваження, сформувати й розвинути об'єктивні та прозорі механізми фінансової підтримки місцевих бюджетів, а також підвищити якість управління та контролю за бюджетними коштами на державному та місцевому рівнях.

Підкреслено, що вирішальне значення в забезпеченні функціонування органів місцевого самоврядування приділяється місцевим фінансам, що являють собою самостійний структурний рівень публічної фінансової системи держави. У сучасних умовах трансформаційної економіки України публічні місцеві фінанси слід розглядати як систему соціально-економічних відносин, пов'язану з формуванням, розподілом та перерозподілом фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, що сприяє економічному розвитку територій, а також підвищує добробут членів територіальних громад.

Основна складова місцевої фінансової системи – місцеві бюджети – є водночас складовою бюджетної системи України. Бюджетна система України як унітарної держави складається з двох ланок – державного та місцевих бюджетів. Ратифікувавши Європейську хартію місцевого самоврядування, Україна взяла на себе зобов'язання будувати місцеві фінанси відповідно до міжнародних стандартів. Цей процес передбачає посилення економічної рентабельності та значимості територіальних громад, підвищення рівня прогнозованості та керованості регіонального розвитку, забезпечення соціальної орієнтованості розвитку регіональних економічних структур, а також розширення повноважень органів місцевого самоврядування. Інакше кажучи, йдеться про запровадження децентралізації місцевих фінансів.

У пункті 2.2.2 *«Позабюджетні кошти територіальних громад як складова місцевої фінансової системи»* наголошується, що елементами публічної фінансової системи на рівні територіальних громад є як місцеві бюджети, так і позабюджетні фонди коштів. У цьому контексті проведено аналіз чинного законодавства, констатовано наявність колізій певних законодавчих норм. Незважаючи на законодавчу заборону створення органами державної влади і місцевого самоврядування позабюджетних фондів, що закріплена у ст. 13 Бюджетного кодексу України, а згідно з п. 15 ч. 1 ст. 116 Бюджетного кодексу України одним із видів порушень бюджетного законодавства визнано створення позабюджетних фондів, а також порушення вимог щодо відкриття позабюджетних рахунків для розміщення бюджетних коштів. Ці норми, на перший погляд, мають засвідчувати той факт, що на місцевому рівні не може існувати інших

публічних фондів, окрім бюджетів. Проте проаналізувавши правові акти органів місцевого самоврядування, дійшли висновку, що на місцевому рівні позабюджетні кошти акумульовано у фондах підприємств комунальної власності. Такий висновок також ґрунтується на положеннях ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ст. 142 Конституції України, де встановлено, що крім бюджетів, органи місцевого самоврядування мають право створювати підприємства, установи, організації комунальної форми власності з метою забезпечення задоволення публічних потреб своєї адміністративно-територіальної одиниці. Отже, сьогодні у складі місцевої фінансової системи виокремлюються певні фондові угруповання, що не включено до складу місцевих бюджетів, однак їх, зважаючи на правову природу можна віднести до сукупності тих публічних фондів, які існують поза бюджетами. З метою обґрунтування наведеної позиції з'ясовано ознаки централізованих і децентралізованих, бюджетних і позабюджетних фондів, і проведено паралель із тими характеристиками, що мають підприємства, установи комунальної форми власності.

Докорінне реформування фінансової системи України з початку 90-х рр. XX ст. та зростання ролі публічних фінансів значною мірою пов'язані з появою системи позабюджетних фондів їх створення було обумовлене необхідністю невідкладного вирішення окремих життєво важливих для суспільства завдань як соціального, так і економічного характеру актуальних саме для відповідної території. Завдяки мобільності використання коштів таких фондів забезпечувалося надходження додаткових коштів поза місцевим бюджетом, що допомагало вирішувати проблеми фінансової спроможності територій.

Необхідність прийняття змін до фінансового законодавства обумовлюється тим фактором, що комунальні підприємства, установи, організації наділені специфічними повноваженнями, мають особливий правовий статус. Він виражається в тому, що такі суб'єкти одночасно виступають у відповідних правовідносинах від свого імені і у своїх інтересах та в інтересах органів місцевого самоврядування. Окрім того, вони засновуються спеціальним суб'єктом – уповноваженим органом місцевого самоврядування з метою здійснення ними публічних функцій.

У питаннях законодавчого врегулювання правового режиму публічних фондів коштів, що представлені фондами комунальних підприємств, важливим аспектом є внесення змін до нормативно-правових актів, які регламентують надання дотацій таким суб'єктам. Враховуючи складну економічну ситуацію в країні, відмовитися від дотацій з бюджету неможливо, але при цьому необхідно, щоб бюджетна підтримка була чітко визначена в часі, стимулювала залучення інвестицій та мала програмний і цільовий характер.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення й вирішення наукової проблеми, яка полягає в тому, щоб на підставі аналізу чинного національного й зарубіжного законодавства розробити та визначити сучасну концепцію публічної фінансової системи України, а також удосконалити методологію структурування зазначеної категорії. За результатами дослідження сформульовано нижченаведені основні висновки.

1. Природа правового інтересу розкривається через такі його властивості як: а) відбиває як об'єктивність права, так і суспільних відносин, на регулювання яких і спрямовані правові засоби, що відображають існуючий на цей момент публічний правовий інтерес); б) сприймається учасниками відносин через усвідомлення ними відповідних правових приписів, що гарантує можливість поведінки відповідно до правового припису, або утримання від заборони, яку він містить). Саме на врахуванні інтересів ґрунтується поведінка осіб, що перш за все реалізується через правозастосовчу діяльність, яка враховує та забезпечує узгодження існуючих інтересів.

2. Однією із змістовних характеристик публічного фінансового інтересу є дворівневість реалізації ним регуляторної функції. Це проявляється, з одного боку, при реалізації функції загального соціального важеля впливу на поведінку учасників відносин, тобто правовий фінансовий інтерес є лише одним із різновидів (правових) інтересів, які діють у системі соціальних регуляторів поряд із інтересами в системі релігійних, моральних важелів впливу. З другого боку, регуляторна функція публічного фінансового інтересу здійснюється на рівні видової конструкції, яка властива окремій галузі (фінансовому праву) та деталізує родову конструкцію, яка притаманна правовому інтересу в цілому. Крім того, публічний фінансовий інтерес визначає, мету діяльності суб'єкта і процедуру руху щодо реалізації цієї мети.

3. Підставою диференціації публічної фінансової системи є види публічного інтересу. Державні інтереси є основою формування підсистеми державних фінансів, де ключову роль відіграють державний бюджет (як центральний план формування і використання фінансових ресурсів для забезпечення виконання завдань та функцій держави) та також кошти державних підприємств. Подібний підхід застосовується при виокремленні підсистеми фінансів територіальних громад: бюджети місцевого самоврядування та фінанси комунальних підприємств. Позабюджетні цільові фонди за своїм функціональним призначенням, цілями створення та джерелами наповнення покликані задовольняти

суспільні інтереси, але це не означає, що попередні підсистеми публічних фінансів є відособленими від суспільних потреб. Вони цілком спрямовані на задоволення останніх, але зважаючи на специфічність їх правового режиму, а також правового статусу суб'єктів-учасників відповідних правовідносин, відповідні групи інтересів, котрі лежать в основі виникнення останніх набувають субсидіарний характер, тобто вони не мають самостійного значення.

4. Різновидом публічного інтересу є територіальний інтерес, носієм якого виступають територіальні громади. Органи місцевого самоврядування уповноважені такою громадою щодо прийняття рішень із забезпечення сталого та послідовного руху публічних коштів, які отримуються на місцях та зараховуються до дохідних частин місцевих бюджетів. Реалізація інтересу територіальної громади відбувається на декількох рівнях: коштами державного бюджету та коштами місцевих бюджетів. За рахунок узгодження цих двох джерел фінансування і мають забезпечуватись інтереси територіальної громади. Це відбувається в умовах досягнення балансу серед усієї сукупності інтересів, що становлять цілісну систему публічного фінансового інтересу.

5. Публічний фінансовий інтерес можна диференціювати залежно від рівнів організації публічної фінансової системи. Так, державний публічний фінансовий інтерес реалізується через вирішення питань, що виражають об'єктивні потреби існування та розвитку суспільства як єдиного суб'єкта. При цьому це не означає «відірваності» від індивідуальних інтересів чи інтересів територіальних громад. Державний публічний фінансовий інтерес має виражати державні гарантії щодо рівного забезпечення потреб громадян України, незалежно від того, на території якої області чи району вони мешкають. Публічний фінансовий інтерес на рівні територіальних громад спрямовується на фінансове забезпечення задоволення потреб, мешканців саме відповідної територіальної громади. В цих умовах певні можливості, які гарантуються реалізацією державного публічного фінансового інтересу, посилюються фінансовими ресурсами територіальних громад.

6. Динаміка реалізації публічного фінансового інтересу характеризується двома аспектами: а) моментом виникнення такого інтересу та підстав щодо його розвитку; б) моментом досягнення мети реалізації публічного фінансового інтересу. В першому випадку йдеться про виникнення обов'язку щодо формування публічних фондів. В другому випадку йдеться про остаточне їх витрачання (включаючи погашення заборгованості та стягнення санкцій). Цей момент є завершальним щодо зазначеного різновиду кругообігу публічних коштів та наступні дії вже характеризують першу стадію нового циклу обігу публічних коштів.

7. Зміст правового регулювання фінансової діяльності спрямований на забезпечення своєчасного проходження всіх стадій руху публічних фінансів, тому публічний інтерес не може мати статичного характеру. Родовий фінансовий інтерес, який спрямовується на раціональний та ефективний обіг публічних коштів, деталізується залежно від кожної стадії їх руху. Так, на першій стадії публічний інтерес виражає намагання своєчасного та ефективного формування коштів для фінансування завдань та функцій держави й територіальних громад. Публічний інтерес на другій стадії фінансової діяльності спрямований на раціональне розподілення акумульованих коштів. Третя стадія пов'язується із забезпеченням публічного інтересу через своєчасне, цільове та ефективне витрачання коштів держави та територіальних громад, які спрямовані їх отримувачам.

8. Підставою добровільної мобілізації на першій стадії руху публічних коштів є реалізація права зобов'язаної особи. Виходячи з цього, іноді обґрунтовується теза щодо проникнення до імперативного регулювання фінансово-правових відносин приватними засобами, використання при цьому диспозитивного методу. Рівність у протистоянні учасників відносин щодо публічного кредитування відсутня. Певна свобода вибору щодо прийняття рішень фізичних або юридичних осіб в умовах надання позики державі або територіальним громадам пов'язується лише з моментом виникнення цих правовідносин, з юридичним фактом, який їх породжує. Відразу ж після виникнення т аких відносин вони потрапляють у площину імперативного регулювання, яке базується на одноосібно закріплених публічним суб'єктом умовах емісії публічних цінних паперів. Фізична або юридична особа як кредитор у цьому випадку неспроможна їх уточнювати, коригувати, а має лише виконувати всі імперативно встановлені правила.

9. З'ясування природи фінансової системи передбачає різні аспекти її структурування, відповідно до чого фінансова система може розглядатися як:

1) фінансова система як об'єкт економічних досліджень та предмет економічних наук;

2) фінансова система як об'єкт правового регулювання: а) приватна фінансова система, яка поєднує фінанси фізичних та юридичних осіб, правове регулювання якої забезпечується насамперед приписами приватного права; б) публічна фінансова система, яка є предметом публічного регулювання та виражає орієнтованість застосування фінансово-правових норм; до складу публічної фінансової системи включаються: фінансова система держави як елемент публічної фінансової системи; фінансова система територіальних громад зосереджує публічно-правове регулювання обігу коштів, які належать

територіальним громадам та охоплюють відносини щодо місцевих бюджетів, місцевих податків та зборів і т. д;

3) як системоутворююча категорія.

10. Характеристика публічної фінансової системи та її організації, передбачає поєднання два підходи до розмежування складових. По-перше, за критерієм власника коштів, обіг яких організовується в межах публічної фінансової системи, коли публічну фінансову систему утворюють фінанси держави та фінанси територіальних громад; по-друге, залежно від централізації, виходячи з чого публічну фінансову систему будуть складати централізовані публічні кошти та децентралізовані. Роль бюджетів у забезпеченні функціонування держави й територіальних громад є значною. Саме коштом бюджетних надходжень формуються відповідні грошові фонди, за рахунок яких фінансово забезпечується виконання функцій державною владою та органами місцевого самоврядування.

11. При характеристиці такого елемента публічної фінансової системи, як державний бюджет, динамічність передбачає два аспекти. По-перше, це динамічність, яка виражає стадії руху бюджетних коштів, яка передбачає послідовну зміну стадій формування, розподілу та використання. Стосовно державного бюджету, то ці три стадії будуть виражати рух коштів державного бюджету. По-друге, динамічність у бюджетних відносинах пов'язується із таким поняттям, як «бюджетний процес».

12. Публічні фінанси системи соціального захисту населення слід розмежовувати на публічні фінанси державного забезпечення і публічні фінанси системи обов'язкового державного страхування. Дослідження правової природи публічних фінансів державної системи обов'язкового державного страхування і організаційно-правових механізмів управління зазначеними фінансами зумовлює необхідність проведення аналізу правового статусу спеціально створених для цих цілей – державних позабюджетних фондів.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні результати дисертації:

Монографія:

1. Білінський Д.О. Правове регулювання публічної фінансової системи. Харків. Право, 2017. 296 с.

Статті у наукових фахових виданнях України:

2. Білінський Д.О. Про фінанси як системне поняття. *Право і суспільство: науковий журнал*. 2011. № 4. С. 55 – 59.

3. Білінський Д.О. До питання про визначення поняття «фінансова система» *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2011. № 21. С. 562-567.

4. Білінський Д.О. Бюджетна система як центральна ланка фінансової системи *Митна справа: науково-аналітичний журнал*. 2012. №1. С. 122 – 125.

5. Білінський Д.О. Про значення державного бюджету для функціонування фінансової системи. *Право та державне управління*. 2012. № 2 (7) С.25-27.

6. Білінський Д.О. Місцеві бюджети як складова публічної фінансової системи. *Університетські наукові записки Хмельницького університету управління та права*. 2012. № 4 (44).С . 305-308.

7. Білінський Д.О. Про особливості застосування загальноправового принципу справедливості до фінансових правовідносин. *Форум права*. 2012. № 2. С.67-70. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-2/12bdodfp.pdf>.

8. Білінський Д.О. Щодо вдосконалення бюджетної системи України як складника фінансової системи: порівняльно-правовий аспект. *Держава та регіони*. 2013. № 2 (40) С. 64-67.

9. Білінський Д.О. Публічний інтерес як вихідна засада структурування фінансової системи .*Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3(74). С. 157-162.

10. Білінський Д.О. Правове регулювання податкових надходжень як складової публічної фінансової системи. *Фінансове право*. 2014. № 2 (28). С. 10-13.

11. Білінський Д.О. Про місце публічного кредиту у складі фінансової системи: правовий аспект. *Митна справа: науково-аналітичний журнал*. 2014. № 4 (94). ч. 2. С. 186-189.

12. Білінський Д.О. До питання про співвідношення понять «публічна фінансова система» і «система органів, що здійснюють фінансову діяльність». *Журнал східноєвропейського права*. 2014. № 3. С.65-69. URL:

<http://easternlaw.com.ua/?s=%D0%91%D1%96%D0%BB%D1%96%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9&x=0&y=0>.

13. Білінський Д.О. Правові засади функціонування публічної фінансової системи України. *Науково-інформаційний вісник Івано - Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2015. №12. С.69-72.

14. Білінський Д.О. Про доцільність визначення в законодавстві поняття «публічна фінансова система». *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ* . 2016. № 1 (80). С.162-166.

15. Білінський Д.О. Про перспективи запровадження в Україні європейського досвіду правового регулювання публічних фінансових відносин. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2016. № 1(13). С.105-109.

16. Білінський Д.О. Про фінансово-правову природу загальнообов'язкового соціального страхування. *Право та інноваційне суспільство*. 2016. №1. С. 60-64.

17. Білінський Д.О. Публічні фонди грошових коштів в умовах децентралізації фінансової системи України: правовий аналіз. *Право і суспільство* 2016. №3(1). С.137-141.

Публікацій у наукових періодичних виданнях інших держав:

18. Білінський Д.О. Правовая природа публичной финансовой системы. *Экономика и право Казахстана*. 2013. №15(447). С.44-48.

19. Білінський Д.О. Соотношение принципов бюджетной системы Украины и принципов публичной финансовой системы. *Legea și viața*. 2013. №10/2. С.15-17.

20. Білінський Д.О. Муниципальный кредит как элемент публичной финансовой системы: сравнительно-правовой анализ. *Экономика и право Казахстана*. 2014. 06 (486). С.37-40.

21. Білінський Д.О. Муниципальный кредит: особенности правового регулирования в Соединённых Штатах Америки и Канаде. *Legea și viața*. 2015. № 6/2 (282). С.6-8.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

22. Білінський Д.О. До питання про визначення правової природи судової практики вирішення податкових спорів. *Особливості розгляду податкових спорів в контексті прийняття Податкового кодексу України: матеріали науково-практичної конференції*. (м. Харків, 11 лютого 2011 р.) / ред. кол.: Ю.П. Битяк, М.П. Кучерявенко, О.А. Лукашев. Харків. НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, 2011. С.7 - 8.

23. Білінський Д.О. Щодо галузевого прояву загальноправового принципу справедливості у фінансово-правовому регулюванні. *Принципы финансового права: материалы международной научно-практической конференции* (г. Харьков, 19-20 апреля 2012.). Харків, 2012. С. 26-28.

24. Білінський Д.О. Про системний характер фінансів: публічно-правовий аспект. *Актуальні проблеми юридичної науки очима молодих вчених: матеріали всеукраїнської наук-практ. конф.* (м. Донецьк, 24 лютого 2012). Донецьк, 2012. С. 4-5.

25. Білінський Д.О. Деякі питання визначення поняття «фінансова система». *Правове життя сучасної України* : між нар. наук практ. конф. (м. Одеса, 16-17 травня 2013 р.). Т.2. Одеса. Націон. ун-т «Одеська юридична академія», 2013. С. 84 – 86.

26. Білінський Д.О. Про взаємозв'язок категорій «публічний інтерес» та «фінансова система». *Удосконалення місцевого самоврядування в аспекті конституційної реформи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. (м. Полтава, 27 червня 2013 р.). Полтава, 2013. С. 15-17.

27. Білінський Д.О. Деякі правові аспекти трансформації публічної фінансової системи. *Правова доктрина – основа формування правової системи держави: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 20-річчю Національної академії правових наук України та обговоренню п'ятитомної монографії «Правова доктрина України»*. (м. Харків, 20–21 листопада 2013 р.). Харків, 2013. С. 267-269.

28. Білінський Д.О. Публічна фінансова система та фінансова діяльність держави як системоутворюючі категорії в фінансово-правовому регулюванні. *Актуальні питання реформування правової системи України: матеріали XI Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Луцьк, 13-14 червня. 2014 р.) / уклад. Л.М. Джурак. Луцьк, 2014. С.49-50.

29. Білінський Д.О. Деякі питання реалізації принципу справедливості при здійсненні правосуддя: фінансово-правовий аспект. *Проблемні питання застосування Податкового кодексу України при вирішенні спорів адміністративними судами: матеріали наук.-практ. «кругл. столу»* (м. Краматорськ, 12 грудня 2014 р.) / за ред. В.Я Тація, Р.Ф. Ханової, – Х.: Право, 2014. С. 13-16.

30. Білінський Д.О. Правове регулювання муніципальних позик: європейський досвід. *Стан та перспективи розвитку юридичної науки: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. (м. Дніпропетровськ, 4-5 вересня 2015 р.). Дніпропетровськ: ГО «Правовий світ», 2015. С. 62-64.

31. Білінський Д.О. Актуальні питання правового регулювання публічної фінансової системи України. *Юридична осінь 2015: матеріали всеукр. наук. конф. молодих учених* (Харків, 11 листоп. 2015 р.) / за заг. ред. А.П. Гетьмана . – Х.: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого : Мадрид, 2015. С. 90-92.

32. Білінський Д.О. Актуальні питання розмежування приватних та публічних фінансів. *Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації до вимог Європейського Союзу: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Херсон, 3-4 червня 2016 р.). Херсон, 2016. С.135-138.

33. Білінський Д.О. Сучасні підходи до розуміння правової природи публічного фінансового інтересу. *Юридична осінь 2016: матеріали всеукр. наук. конф. молодих учених*. (м. Харків, 15 листопада 2016 р.). Харків, 2016. С.76-78.

34. Білінський Д.О. Про динаміку реалізації публічного фінансового інтересу. *Правова держава: напрямки та тенденції її розбудови в Україні:*

матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 12-13 травня 2017 р.). Одеса, 2017. С. 61-62.

Публікації, які додатково відображають результати дослідження:

35. 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. – 810 с. (ст. 6 Білінський Д.О).

36. Податковий кодекс України: науково-практичний коментар: у 3 ч. / М.П. Кучерявенко, І.Л. Самсін, І.Х. Темкіжев. – Х.: Право, 2012. – Ч. 2. – 826 с. (ст. 156-158 Білінський Д.О.).

37. Податковий кодекс України: науково-практичний коментар: у 3 ч. / М.П. Кучерявенко, І.Л. Самсін, І.Х. Темкіжев. – Х.: Право, 2012. – Ч. 3. – 608 с. (ст. 266 Білінський Д.О.)

38. Білінський Д.О. Место налоговой системы Украины в публичной финансовой системе. *Очерки налогово-правовой науки современности: монография* / под общ. ред. Е.Ю. Грачевой и Н.П. Кучерявенко. Харьков. Право, 2013. С. 97-107.

39. Фінансове право. М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Харків. Право, 2013. 400 с. (§ 3 розд. 2 у співавт. Білінський Д.О.).

40. Білінський Д.О. Про класифікацію моделей публічних фінансових систем: правові аспекти. *Вісник асоціації фінансового права України*. №1. 2017. С.4-14

41. Білінський Д.О. Актуальні питання публічно-правового регулювання діяльності державних банків в Україні. *Вісник асоціації фінансового права України*. №2. 2017. С.4-14.

АНОТАЦІЯ

Білінський Д. О. Правова природа публічної фінансової системи України (методологічний аспект). – Кваліфікаційна наукова праця 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, 2017.

У дисертації розглянуті актуальні проблеми правового регулювання публічної фінансової системи. Проаналізовано категорію «публічний фінансовий інтерес» як засаду визначення змісту публічної фінансової системи. Всебічний аналіз публічного фінансового інтересу дозволив виокремити декілька аспектів його розуміння. Вказану

категорію можна розглядати як засіб соціального регулювання, коли він набуває особливостей, притаманних саме праву, що виділяє його із системи соціальних норм та гарантує можливість використання засобів та наслідків, які притаманні саме праву.

Доведено, що родовий фінансовий інтерес, який спрямовується на раціональний та ефективний обіг публічних коштів, деталізується залежно від кожної стадії їх руху: на першій стадії публічний інтерес виражає намагання своєчасного та ефективного формування коштів для фінансування завдань і функцій держави та територіальних громад; на другій стадії фінансової діяльності спрямований на раціональне розподілення акумульованих коштів; третя стадія пов'язується із забезпеченням публічного інтересу через своєчасне, цільове та ефективне витрачання коштів держави та територіальних громад, які спрямовані їх отримувачам.

Проведено диференціацію складників публічної фінансової системи та синтезовано окремі її ланки із різновидами публічних інтересів. Досліджено динаміку функціонування кожного елементу публічної фінансової системи. Охарактеризовано публічну фінансову систему та її організацію, виходячи з поєднання двох підходів до розмежування складових. По-перше, йдеться про публічних власників коштів, обіг яких організовується в межах публічної фінансової системи. На цій підставі публічну фінансову систему будуть утворювати фінанси держави та фінанси територіальних громад. По-друге, обставиною, виходячи з якої диференціюються складові публічної фінансової системи, можна визначити і рівень централізації, виходячи з якого публічну фінансову систему будуть становити централізовані та децентралізовані публічні фонди.

Ключові слова: фінанси, публічні фонди, фінансові правовідносини, публічний фінансовий інтерес, публічна фінансова діяльність, публічна фінансова система, бюджетна система, Державний бюджет України, місцеві бюджети, державні позабюджетні кошти, позабюджетні кошти територіальних громад.

АННОТАЦІЯ

Белинский Д. А. Правовая природа публичной финансовой системы Украины (методологический аспект). – Квалификационная научная работа 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, 2017.

В диссертации рассмотрены актуальные проблемы правового регулирования публичной финансовой системы. Проанализирована категория «публичный финансовый интерес» как принцип определения содержания публичной финансовой системы. Всесторонний анализ публичного финансового интереса позволил выделить несколько аспектов его понимания. Категорию «публичный финансовый интерес» можно рассматривать как средство социального регулирования, когда оно приобретает особенности, присущие только праву, что выделяет его из системы социальных норм и гарантирует возможность использования средств и последствий, характерных для права.

Доказано, что родовой финансовый интерес, который направляется на рациональное и эффективное обращение публичных средств, детализируется в зависимости от каждой стадии их движения: на первой стадии публичный интерес выражает стремление своевременного и эффективного формирования средств для финансирования задач и функций государства и территориальных общин; на второй стадии финансовой деятельности – направлен на рациональное распределение аккумулированных средств; третья стадия связана с обеспечением общественного интереса через своевременное, целевое и эффективное расходование средств государства и территориальных общин, которые направлены их получателям.

Проведено дифференциацию элементов публичной финансовой системы и синтезированы отдельные ее звенья с разновидностями публичных интересов. Исследована динамика функционирования каждого элемента публичной финансовой системы. Охарактеризовано публичную финансовую систему и ее организацию, исходя из сочетания двух подходов к разграничению составляющих. Во-первых, речь идет о публичных собственниках средств, оборот которых организуется в рамках публичной финансовой системы. На этом основании публичную финансовую систему будут образовывать финансы государства и финансы территориальных громад. Во-вторых, обстоятельством, исходя из которой дифференцируются элементы публичной финансовой системы, можно определить и степень централизации, исходя из которого публичную финансовую систему будут составлять централизованные и децентрализованные публичные фонды.

Ключевые слова: финансы, публичные фонды, финансовые правоотношения, публичный финансовый интерес, публичная финансовая деятельность, публичная финансовая система, бюджетная система, Государственный бюджет Украины, местные бюджеты, государственные внебюджетные средства, внебюджетные средства территориальных общин.

SUMMARY

Bilinsky D. O. Legal nature of the public financial system of Ukraine (methodological aspect). – The qualifying scientific work on the manuscript copyright.

Dissertation for obtaining the degree of Doctor of Legal Science in specialty 12.00.07 "Administrative Law and Process; finance law; information law " - Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine. - Kharkiv, 2017.

The dissertation analyzes the actual problems of legal regulation of the public financial system. The category "public financial interest" is analyzed as a basis for determining the content of the public financial system. Several aspects of the understanding of public financial interest were highlighted.

It is proved that such category as the public financial interest has a systemic nature. In budgetary relations public financial interest can be determined as a system of interests of budgetary relations subjects. Each of them in these conditions realizes their own interest, which should be identical or rationally be balanced with the interests of other subjects of budgetary relations. The balance of these interests forms an integral construction of financial public interest in the budgetary sphere.

It is substantiated that at each stage of financial activity the realization of public financial interest is guaranteed by measures of state coercion. Measures of state coercion are sanctions for non-compliance with the requirements of budgetary legislation, which is possible during the stages of formation, distribution and use of public funds. At the same time, it should be noted that the sanctions that can be applied at the stage of using public funds are of the highest importance, since they have the task of ensuring the targeted spending of budget funds.

It is proved that generic financial interest is detailed at each stage of the public funds movement: at the first stage public interest is illustrated efforts to ensure timely and effective formation of funds for financing tasks and functions of the state and territorial communities; the second stage of financial activity is aimed at ensuring rational distribution of accumulated funds; the third stage is associated with ensuring public interest through timely, targeted and effective spending of state and community funds.

It has been established that the structuring of the public financial system depends on the type of public interest that will be implemented by a separate link. Public interest is the basis for the formation of the subsystem of public finance, where the main role is played by: (1) the state budget as the central plan for the formation and use of financial resources to ensure the fulfillment of the tasks and functions of the state, and (2) also the funds of state enterprises. The same algorithm is used in determining the financial subsystems of the territorial communities: (1) local government budgets and (2) the finances of

communal enterprises. Extra-budgetary targeted funds, in terms of their function, the purpose of creation and sources of filling, are designed to meet public interests, but this does not mean that the previous subsystems of public finance are separate from public needs. Subsystems of public finances are aimed to satisfy public interests.

It is substantiated that compulsory state insurance belongs to the financial system. For this purpose, the following features were analyzed: connection with financial activity of the state; they constitute a set of elements (tools) through which the financial activity of the state is carried out (accumulation, distribution, use, control over public funds); structural and purposefulness predetermined by the purpose and tasks of the financial activity of the state.

A characteristic that reveals the public nature of compulsory social insurance has been established. It consists in the fact that the duty to pay insurance premiums is established by the state, by adopting laws and by -laws. The emergence of such relationships is due to public goals - the need for financial support of citizens in case the insured event happened. Relevant funds are filled out by payments of individuals or legal entities.

It is stated that within the local financial system certain groups of funds are distinguished which are not included in the composition of local budgets. However, they can be attributed to the totality of those public funds that exist outside of the budgets. The signs of centralized and decentralized, budget and extra-budgetary funds have been clarified and a parallel with the characteristics of enterprises, institutions of communal ownership is carried out. In matters of legislative regulation of the legal regime of public funds of communal entities, an important aspect is the introduction of amendments to the regulatory acts that regulate the provisions which determines the order of receiving grants by such entities. Taking into account the difficult economic situation in the country, it is impossible to abandon the subsidies from the budget. At the same time, it is necessary that budget support should be clearly defined in time, stimulate investment attractiveness and have a programmatic and targeted character.

The conclusions, provisions, suggestions and recommendations formulated in the dissertation can be used: (a) in the scientific research sphere - to clarify the legal nature of the public financial system on the basis of the proposed methodological principles and to determine the directions for its improvement; (b) in the sphere of law-making - the formation of proposals for amending the current financial legislation, which will be aimed at improving the legal regulation of the public financial system of Ukraine and its individual elements; (c) in the sphere of practical activities - during the conduction scientific and methodological seminars with employees of financial institutions and taxpayers; (d) in the educational process - during the teaching of disciplines "Financial Law", "Budget Law" and "Tax Law", as well as in the preparation of textbooks and teaching aids on the specified disciplines.

Key words: finances, public funds, financial relations, public financial interest, public financial activity, public financial system, budget system, Ukraine's state budget, local budgets, state extra-budgetary funds, extra-budgetary funds of territorial communities.

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

Підписано до друку 12.02.2018 р. Формат 60х90/16
Папір офсетний. Віддруковано на різнографі. Ум.
друк. арк. 1,7. Обл.-вид. арк. 1,9 Тираж 100 прим.
Зам. № 117.

Друкарня Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77