

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

УТКІНА Марина Сергіївна



УДК 347.73

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ**

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

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Суми – 2018

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Сумському державному університеті Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України
КУЛПШ Анатолій Миколайович,
Сумський державний університет,
директор навчально-наукового інституту права.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України
КУРИЛО Володимир Іванович,
Національний університет біоресурсів і природокористування України,
завідувач кафедри адміністративного та фінансового права;

кандидат юридичних наук
МАРКОВА Олена Олегівна,
Сумська філія Харківського національного університету внутрішніх справ,
доцент кафедри юридичних дисциплін.

Захист відбудеться 26 червня 2018 р. о 10⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 55.051.07 Сумського державного університету за адресою: 40007, м. Суми, вул. Петропавлівська, 57, зала засідань вченої ради.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Сумського державного університету за адресою: 40007, м. Суми, вул. Римського-Корсакова, 2.

Автореферат розісланий 26 травня 2018 року.

В. о. секретаря
спеціалізованої вченої ради



М. І. Логвиненко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Фінансова система будь-якої держави виступає важливим індикатором та основою якісного сталого економічного розвитку країни. Саме від належного рівня управління фінансовою системою країни залежить ефективність функціонування економіки, за допомогою інструментів якої відбувається матеріальне забезпечення усіх сфер суспільного життя. Аналізуючи роль правового забезпечення, принципів, методів, функцій та суб'єктів у процесі функціонування фінансової системи, стан наукової розробки даного питання, а також виходячи зі змісту реформ, які мають місце в Україні, можна стверджувати про доцільність комплексного дослідження адміністративно-правових засад функціонування фінансової системи України.

Актуальність теми дисертаційного дослідження підтверджується також і тим, що незважаючи на те, що фінансова система України почала розвиватися як самостійна та національна після проголошення незалежності країни, на даний час ще і досі продовжується її формування. Це зумовлено, у першу чергу, тим, що результати реформ, які проводяться задля забезпечення якісного функціонування фінансової системи України є незначним. По-друге, формування ефективно функціонуючої фінансової системи ускладнено і неузгодженістю та невизначеністю підходів щодо розуміння категорії «фінансова система» та її складових елементів. Наявність плюралізму позицій науковців щодо даного питання зумовлена тим, що вищезазначена категорія становить собою одну із найбільш загальних та всеохоплюючих у фінансово-правовій науці.

Враховуючи вищезазначене, актуалізується питання щодо детального та чіткого визначення і комплексного аналізу засад функціонування фінансової системи. Це можливо досягти шляхом пошуку нових напрямків удосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування фінансової системи України та її розвитку в контексті імплементації світового досвіду, враховуючи євроінтеграційні процеси.

Теоретичним підґрунтям дослідження засад функціонування фінансової системи є праці багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема таких як: В. Базилевича, О. Бандурки, Д. Білінського, З. Боді, Л. Воронової, Г. Габбарта, Ю. Гаруста, С. Гурусамі, П. Дуравкіна, С. Запольського, М. Карліна, Т. Кобзевої, О. Коваленко, А. Ковальчук, М. Крохіної, А. Куліша, В. Курила, М. Кучерявенка, Т. Латковської,

О. Маркової, Ф. Мишкіна, В. Нагребельного, А. Нестеренко, В. Опаріна, О. Орлюк, А. Пишного, О. Резніка, В. Роль, П. Роуза, В. Сергієнко, Є. Соколової, В. Чернадчука, Д. Фрейзера, Дж. Ван Хорна, Г. Шинасі та інших. Проте, незважаючи на беззаперечну актуальність існуючих наукових доробків щодо розуміння фінансової системи, наукові дослідження проблематики адміністративно-правових засад функціонування фінансової системи України майже відсутні. При цьому, особливого значення набувають реформи, які стосуються фінансового сектору, приведення вітчизняного законодавства у відповідність до міжнародних та європейських стандартів, що обумовлює доцільність та актуальність проведення комплексного дослідження адміністративно-правових засад функціонування фінансової системи України.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5; Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р.; науково-дослідних тем навчально-наукового інституту права Сумського державного університету «Діяльність органів публічної влади щодо забезпечення стабільності та безпеки суспільства» (номер державної реєстрації 0114V001904) і «Концепція нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України» (номер державної реєстрації 0118U003582) та в ході виконання наукового дослідження на базі Університету м. Фоджа (Італія) в рамках освітнього проекту Європейського Союзу Erasmus + (проект КА107), грантова угода № 2017/06.

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційного дослідження є комплексне дослідження сутності та особливостей адміністративно-правових засад функціонування фінансової системи України і напрямків їх удосконалення на підставі аналізу існуючих наукових підходів, чинного національного законодавства та практики його реалізації, а також зарубіжного досвіду функціонування фінансових систем.

Для досягнення поставленої мети в дисертаційному дослідженні поставлено такі основні *задачі*:

- провести періодизацію становлення та розвитку фінансової системи України;
- визначити підходи та концепції щодо змісту та елементів категорії «фінансова система» та розкрити теоретико-методологічні основи її функціонування;

- провести комплексний аналіз поняття фінансової системи;
- систематизувати та класифікувати принципи та функції фінансової системи;
- охарактеризувати адміністративно-правовий статус суб'єктів управління фінансовою системою та встановити їх особливості;
- встановити та охарактеризувати методи функціонування фінансової системи;
- узагальнити зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення функціонування фінансової системи України та можливості його впровадження в Україні;
- розробити конкретні пропозиції та рекомендації для вдосконалення адміністративно-правових засад забезпечення функціонування фінансової системи України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час функціонування фінансової системи України.

Предмет дослідження становлять адміністративно-правові засади функціонування фінансової системи України.

Методи дослідження. Для досягнення мети дисертаційної роботи й забезпечення наукової об'єктивності та обґрунтованості її результатів було використано низку загальних і спеціальних методів наукового пізнання. В основу дисертаційного дослідження покладено метод системного аналізу, за допомогою якого було окреслено стратегію дослідження адміністративно-правових засад функціонування фінансової системи України. Логіко-семантичний метод було використано під час визначення таких дефініцій як «система», «фінансова система», «фінанси», «принципи фінансової системи», «функції фінансової системи» тощо (підрозділи 1.2, 1.3, 2.2). Системно-функціональний метод надав можливість дослідити адміністративно-правовий статус суб'єктів управління фінансовою системою України (підрозділ 2.1). Системно-структурний метод було використано для дослідження та з'ясування сутності принципів, методів та функцій фінансової системи України (підрозділи 1.3, 2.2). За допомогою методу тлумачення норм права було з'ясовано зміст відповідних норм права, встановлено стан їх практичного застосування (підрозділи 1.2, 1.3). За допомогою історико-правового методу були визначені й охарактеризовані етапи становлення та розвитку фінансової системи України, починаючи від часів Київської Русі (підрозділ 1.1). Завдяки гносеологічному методу було розкрито поняття фінансової системи, принципів та функцій фінансової системи (підрозділи 1.2, 1.3). Порівняльно-правовий метод було використано з метою аналізу та з'ясування правових засад функціонування фінансової системи та визначення серед них адміністративно-правових (розділ 2), а

також із метою вироблення основних напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування фінансової системи України в контексті аналізу та дослідження зарубіжного досвіду й окреслення можливостей його імплементації в Україні (підрозділ 3.1). Аналітичний та спеціальний юридичний методи використовувалися задля можливості узагальнення та встановлення недоліків та проблем адміністративно-правового забезпечення функціонування фінансової системи України, виявленні можливості використання зарубіжного досвіду в цьому напрямку (розділ 3). У дисертаційному дослідженні було також використано методи синтезу, індукції та дедукції задля дослідження та аналізу законодавчих та нормативних актів, аналітичних відомостей та поглядів науковців, які входять до предмета дослідження (розділи 1 – 3).

Науково-теоретичне підґрунтя дисертаційної роботи становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, адміністративного, фінансового та інших галузевих правових наук. Нормативною основою дослідження є Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, чинні закони та підзаконні нормативно-правові акти, що регламентують правові засади функціонування фінансової системи України та її складових елементів, а також законодавство зарубіжних країн, досвід яких є корисним для України.

Інформаційну та емпіричну основу дисертаційного дослідження становлять інформаційні, періодичні та довідкові видання, статистичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що робота є однією із перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів наукового пізнання, урахуванням новітніх досягнень наук адміністративного та фінансового права визначити сутність та особливості адміністративно-правових засад функціонування України й виробити авторське бачення напрямів їх удосконалення. У результаті проведеного дослідження автором було сформульовано та обґрунтовано низку положень, висновків та пропозицій, яким властиві елементи наукової новизни. Основні з яких такі:

уперше:

– запропоновано авторське визначення поняття фінансової системи України, під яким пропонується розуміти сукупність фінансових відносин, врегульованих правовими нормами щодо формування, розподілу та використання ресурсів державними органами та установами, що здійснюють фінансову діяльність;

– обґрунтовано необхідність на рівні нормативно-правового акту закріпити визначення фінансової системи України, принципи її побудови та основи функціонування фінансової системи;

– запропоновано напрямки вдосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування фінансової системи України;

– окреслено основні напрями вдосконалення структури системи суб'єктів управління фінансовою системою України, які спрямовані на усунення дублювання повноважень між ними та оптимізацію їх діяльності;

удосконалено:

– правові основи взаємодії суб'єктів управління фінансовою системою України, які перебувають у тісному взаємозв'язку між собою;

– наукові підходи щодо класифікації принципів фінансової системи: цілісність (ємерджентність); ієрархічність; самостійність; функціональне призначення ланок фінансової системи (адміністративно-територіальний принцип); динамічність; стійкість; стабільність; фінансова безпека держави; публічність та прозорість; справедливість; неупередженість; ефективність та результативність. Запропоновано виокремити принцип самостійності фінансової системи, що ґрунтується на положенні, відповідно до якого кожна ланка фінансової системи є самостійною і відрізняється від іншої, незважаючи на їх взаємозв'язок;

– підхід до розуміння системи функцій фінансової системи України із виділенням наступних: основні функції; другорядні функції; забезпечуючі та системні функції;

– класифікацію суб'єктів управління фінансовою системою України: 1) вищі органи державної влади; 2) центральні органи виконавчої влади: а) для яких управління фінансовою системою є неосновною діяльністю; б) для яких управління фінансовою системою є профільним напрямом діяльності; в) центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; 3) суб'єкти, які здійснюються контролюючо-регулюючі повноваження; 4) органи виконавчої влади на місцях та органи місцевого самоврядування;

дістало подальшого розвитку:

– наукові положення щодо історико-правових періодів розвитку та становлення фінансової системи України: 1) зародження фінансової системи із виділенням таких підетапів: фінансова система давньоукраїнської держави; фінансова система періоду феодальної роздробленості; фінансова система Української козацької держави; 2) перебування українських земель під царською окупацією; 3) еволюція фінансів у контексті відродження української державності;

4) становлення фінансової системи в межах ЄСРП; 5) новітня доба фінансової системи;

– концепції щодо праворозуміння фінансової системи України із виокремленням: фондової, інституційної та посуб'єктної.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого розроблення, дослідження та удосконалення адміністративно-правових засад функціонування та організації фінансової системи України (*акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у наукову діяльність Сумського державного університету від 16.03.2018 р.*);

– *правотворчості* – в ході внесення змін, уточнень і доповнень до чинних нормативно-правових актів, що буде сприяти поліпшенню правового регулювання функціонування фінансової системи;

– *правозастосовній діяльності* – з метою покращення практичної діяльності суб'єктів управління фінансовою системою України (*акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у правозастосовну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 17.01.2018 р.*);

– *освітньому процесі* – під час підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Фінансове право» та «Податкове право» (*акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в освітній процес Сумського державного університету від 16.02.2018 р.*).

Апробація результатів дисертації. Основні положення і висновки дисертації оприлюднені на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Economics, Management, Law: Problems of Establishing and Transformation» (Dubai, 2016); «Priority a stratégie pre rozvoj právnej vedy vo svete vedy» (Sládkovičovo, 2016); «Правові засади функціонування публічної влади щодо забезпечення інтелектуального розвитку та безпеки суспільства» (м. Суми, 2016); «Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів» (м. Суми, 2017); «Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті» (м. Одеса, 2018).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено в семи статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях зарубіжних держав, та п'яти тезах наукових доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях. В ході дисертаційного дослідження автором було отримано Свідoctва про реєстрацію авторського права на твір: Свідoctво

на статтю «Історико-правові аспекти становлення фінансової системи України» № 65500 від 23.05.2016 р. та Свідоцтво на статтю «Підходи до визначення поняття «фінансова система» в Україні та зарубіжних країнах» № 70004 від 24.01.2017 р.

Структура дисертації. Дисертація складається з вступу, трьох розділів, що містять 7 підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 224 сторінки. Список використаних джерел включає 274 найменування та розміщений на 24 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** сформульовано та обґрунтовано актуальність теми дисертаційного дослідження; висвітлено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; сформульовано мету й задачі дослідження; визначено об'єкт і предмет, методологічну базу дослідження; окреслено наукову новизну та практичне значення одержаних результатів роботи; наведено відомості про апробацію результатів дослідження та публікації за темою дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади функціонування фінансової системи України» складається з трьох підрозділів і присвячений з'ясуванню закономірностей становлення та розвитку фінансової системи України; визначенню підходів та концепції розуміння сутності фінансової системи із виокремленням її складових елементів; аналізу принципів та функцій фінансової системи України.

У *підрозділі 1.1 «Історико-правовий аналіз розвитку та становлення фінансової системи України»* акцентовано увагу на тому, що процес еволюції фінансової системи України є доволі непростим, а у деяких аспектах і суперечливим, що зумовлено історичними та політичними обставинами, які мали значний вплив на процес її становлення.

Визначено та охарактеризовано п'ять основних періодів становлення фінансової системи України: 1) зародження фінансової системи: фінансова система давньоукраїнської держави; фінансова система періоду феодальної роздробленості; фінансова система Української козацької держави; 2) перебування українських земель під царською окупацією; 3) еволюція фінансів в контексті відродження української державності; 4) становлення фінансової системи в межах СРСР; 5) новітня доба фінансової системи.

У *підрозділі 1.2 «Теоретико-методологічні основи функціонування фінансової системи як правової категорії»* акцентовано

увагу на тому, що категорія «фінансова система» є найбільш широкою категорією фінансового права, якій не надано визначення у чинному законодавстві України. Це зумовлює існування низки теоретичних підходів щодо трактування категорії «фінансова система». Уточнено, що наукова спільнота допускає об'єднання, змішування правового та економічного підходів до розуміння сутності фінансової системи.

Розкрито етимологічне походження та трактування таких термінів як «фінанси» та «система», які є основою категорії «фінансова система», зважаючи на те, що для визначення загального, необхідно, у першу чергу, визначити окреме. Доведено, що категорія «фінансова система» розглядається у різних аспектах, зважаючи на різні концепції її праворозуміння. Визначено, що основними аспектами щодо розуміння сутності та структури фінансової системи є: 1) економічний; 2) матеріальний; 3) правовий. Виділено та охарактеризовано три основні концепції праворозуміння фінансової системи: 1) фондова; 2) інституційна; 3) посуб'єктна, зважаючи на які розкрито сутність самої категорії «фінансова система» з урахуванням особливостей кожної із них.

У ході дослідження визначення фінансової системи зарубіжних науковців, було акцентовано увагу на тому, що основну увагу в більшості із них при розкритті змісту дефініції «фінансова система зосереджено на фінансових інституціях та фінансах, залишаючи поза увагою вагому роль управлінських структур.

Визначено, що основними складовими елементами / ланками фінансової системи є: 1) бюджетна система; 2) кредитна система; 3) обов'язкове державне страхування; 4) фінанси підприємств.

У підрозділі 1.3 «Принципи та функції фінансової системи» наголошено на тому, що враховуючи складність категорії «фінансова система» та існування плюралізму наукових думок щодо її трактування, існують і різні погляди науковців щодо групування, класифікації та визначення чіткого переліку принципів та функцій фінансової системи. Аналіз принципів фінансової системи розпочато зі встановлення сутності поняття «принципи». Фінансова система держави повинна ґрунтуватися на визначених суспільним баченням вимогах, якими безпосередньо і є принципи фінансової системи. Визначено поняття «принципи фінансової системи» із позиції адміністративно-правової науки та розкрито його значення. Зважаючи на відсутність нормативного закріплення дефініції «принципи фінансової системи», а також відсутність їх переліку, виділення основоположних засад функціонування фінансової системи можливе шляхом виокремлення та аналізу принципів, які згруповані відносно: 1) «системи» у загальному розумінні; 2) побудови фінансової

системи; 3) складових елементів фінансової системи та 4) принципів, спрямованих на поновлення та розвиток стабільної фінансової системи.

До основних принципів фінансової системи віднесено такі: 1) емерджентності (цілісності); 2) ієрархічності; 3) самостійності; 4) функціонального призначення ланок фінансової системи (адміністративно-територіальний принцип); 5) динамічності; 6) стійкості; 7) стабільності; 8) фінансової безпеки держави; 9) публічності та прозорості; 10) справедливості й неупередженості; 11) ефективності та результативності.

Відзначено, що важливу роль у побудові оптимально функціонуючої фінансової системи також відіграють її функції, які є віддзеркаленням призначення та самої сутності фінансової системи. Запропоновано класифікувати функції фінансової системи на: 1) основні (розподільна та контрольна) та 2) другорядні (виробнича, стимулююча, планування та організації).

Розділ 2 «Зміст адміністративно-правових засад функціонування фінансової системи України» складається з двох підрозділів і присвячений визначенню адміністративно-правового статусу суб'єктів управління фінансовою системою України та аналізу інструментально-технологічного елементу адміністративно-правових засад (форми та методи) функціонування фінансової системи.

У підрозділі 2.1 *«Система суб'єктів управління фінансовою системою України та особливості їх адміністративно-правового статусу»* констатовано, що фінансова система, як і будь-яка інша система, ґрунтується на взаємовідносинах між двома головними елементами – об'єктами та суб'єктами. Проаналізовано та визначено більш широку категорію «суб'єкт», відмежовуючи «суб'єктів права» від «суб'єктів правовідносин», акцентуючи увагу на суб'єктах управління фінансовою системою України як суб'єктах правовідносин, тобто реальних учасниках таких відносин.

Проаналізовано підходи щодо класифікації органів управління фінансовою системою. Зважаючи на складність класифікації суб'єктів управління фінансовою системою України, наголошено на недоліках існуючих класифікацій суб'єктів управління: одні науковці не розглядають у такій системі контрольні та регулюючі органи, а інші відносять фінансові інститути, які недоцільно відносити до суб'єктів.

Запропоновано класифікувати суб'єкти управління фінансовою системою наступним чином: 1) вищі органи державної влади; 2) центральні органи виконавчої влади: а) для яких управління фінансовою системою є неосновною діяльністю; б) для яких управління фінансовою системою є профільним напрямом діяльності; в) центральні

органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; 3) суб'єкти, які здійснюються контрольно-регулюючі повноваження: органи судової гілки влади, правоохоронні органи; 4) органи виконавчої влади на місцях та органи місцевого самоврядування. Доведено, що деякі аспекти адміністративно-правового статусу окремих суб'єктів управління фінансовою системою потребують подальшого удосконалення. Це призведе до вдосконалення структури органів управління та оптимізації діяльності таких суб'єктів та ефективності функціонування фінансової системи.

У підрозділі 2.2 «Інструментально-технологічний елемент адміністративно-правових засад функціонування фінансової системи України» розкрито основні підходи до визначення методів функціонування фінансової системи, питання щодо адміністративно-правових режимів та форм управління фінансовою системою.

На ґрунті аналізу наукових підходів щодо визначення методів фінансової діяльності, виокремлено такі групи методів: 1) загальні методи: а) імперативний метод та б) метод рекомендацій; 2) спеціальні методи: а) методи під час формування фондів; б) методи під час розподілу коштів; в) методи під час бюджетного регулювання.

Розглядаючи ці методи в контексті фінансової діяльності, обґрунтовано, що превалює використання імперативного методу регулювання. Це пов'язано, із тим, що характерним для даного методу є наявність приписів і заборон, що безпосередньо пов'язано із публічною природою фінансових відносин. Імперативний метод передбачає, що норми, які містять приписи та заборони будуть виконуватися точно і безумовно.

Наголошено на тому, що кожній стадії фінансової діяльності властиві свої групи методів, завдяки яким і забезпечується її ефективність та оптимальна дієвість.

Увагу зосереджено на тому, що важливе значення у правовому регулюванні сфери фінансової діяльності відіграє також і правовий режим. Це зумовлено тим, що дана категорія відображає специфічність поєднання методів, способів та рівнів правового регулювання сфери суспільних відносин.

Визначено форми управління фінансовою системою. Саме форми є зовнішнім проявом фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування, що безпосередньо зумовлено змістом самої фінансової діяльності. Серед таких форм за їх характером виокремлено: 1) правові та 2) неправові форми. У свою чергу, серед форм управління фінансовою системою запропоновано розглядати: 1) правотворчу; 2) правозастосовну та 3) правоохоронну.

Розділ 3 «Напрямки вдосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування фінансової системи України» складається з двох підрозділів і присвячений визначенню шляхів удосконалення засад забезпечення функціонування фінансової системи України, узагальненню та аналізу зарубіжного досвіду правового забезпечення функціонування фінансової системи та можливостей його використання в Україні.

У підрозділі 3.1 *«Зарубіжний досвід правового забезпечення функціонування фінансової системи»* проведено комплексний аналіз функціонування та організації фінансових систем таких країн як: Швеція, Велика Британія, Франція, ФРН, Італія, Японія, США.

Визначено позитивні риси кожної із систем та встановлені ознаки, які притаманні усім фінансовим системам даних країн: 1) вищі органи державної влади завжди відносяться до системи суб'єктів управління фінансової системи; 2) наявність системи контролюючих органів у сфері фінансової діяльності країни; 3) функціонування спеціального центрального органу виконавчої влади, зазвичай Міністерства фінансів (у деяких країнах його функції можуть бути розподілені між декількома Міністерствами); 4) система основних суб'єктів управління фінансовою системою включає в себе наявність додаткових органів, які займаються реалізацією конкретного напрямку державної політики у сфері фінансової діяльності; 5) наявність чіткого розмежування повноважень між суб'єктами управління фінансової системи, що унеможливило дублювання функцій таких органів.

У підрозділі 3.2 *«Проблеми та шляхи удосконалення засад забезпечення функціонування фінансової системи України»* визначено недоліки функціонування фінансової системи України, акцентуючи увагу на складових компонентах адміністративно-правових засад: 1) категоріальний апарат; 2) нормативно-правове забезпечення; 3) система суб'єктів; 4) форми та методи діяльності суб'єктів.

Окреслено вищезазначені проблеми та запропоновано конкретні шляхи їх усунення.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності та особливостей адміністративно-правових засад функціонування фінансової системи України. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень, висновків, пропозицій та

рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Основні з них наведено нижче:

1. Визначено, проаналізовано та удосконалено історико-правові етапи розвитку та становлення фінансової системи України, до яких запропоновано віднести: *перший етап* – початок зародження фінансової системи: фінансова система давньоукраїнської держави; фінансова система періоду феодальної роздробленості; фінансова система Української козацької держави; *другий етап* – перебування українських земель під царською окупацією; *третій етап* - еволюція фінансів в контексті відродження української державності; *четвертий етап* – становлення фінансової системи в межах СРСР; *п'ятий етап* -новітня доба фінансової системи.

2. Визначено, що категорію «фінансова система» щодо її сутності та структури необхідно розглядати в 3 аспектах: економічному (як сукупність фінансових відносин), матеріальному (як сукупність фондів) та правовому (як сукупність методів, встановлених нормативно-правовими актами, що мають форму нормативних вимог до режиму функціонування фінансової системи).

На даному етапі розвитку наукової думки превалюють три концепції праворозуміння фінансової системи: фондова, інституційна та посуб'єктна. Відповідно до фондової концепції, фінансову систему необхідно розглядати як сукупність бюджету, позабюджетних фондів, кредитного фонду, страхового фонду, фінансових ресурсів суб'єктів господарювання. Інституційна концепція виходить із функціональної своєрідності окремих фінансових інститутів, таких як: державні доходи, державні видатки, страхування, державний кредит, банківський кредит, грошовий обіг тощо. Посуб'єктна концепція ґрунтується на визначенні органу, що здійснює управління фондом або інститутом чи володіє речовим правом певного виду щодо мобілізованих фінансових ресурсів. Проаналізувавши ці три концепції, робимо висновок про те, що фондова концепція лише опосередковано окреслює певну сукупність фінансових інституцій, які виступають безпосереднім об'єктом фінансової діяльності. У свою чергу, інституційна концепція не зазначає наявність зв'язку вищезазначених фінансових інституцій.

3. Під фінансовою системою запропоновано розуміти сукупність фінансових відносин, врегульованих правовими нормами щодо формування, розподілу та використання ресурсів державними органами та установами, що здійснюють фінансову діяльність.

Виділено і розкрито сутність складових елементів (ланок) фінансової системи: 1) бюджетну систему; 2) кредитну систему; 3) обов'язкове державне страхування; 4) фінанси підприємств.

4. Визначено, що принципи фінансової системи є основними та первинними положеннями організації та функціонування фінансової системи в цілому та основних її складових елементів зокрема, що виокремлюються у відповідні блоки, до яких пропонується відносити: 1) загальносистемні принципи у загальному розумінні (емерджентність; ієрархічність; інтегративність; динамічність; залежність від зовнішнього середовища); 2) принципи побудови фінансової системи (територіальність; функціональне призначення; єдність); 3) принципи складових елементів фінансової системи (принципи, які притаманні лише для окремої ланки фінансової системи та принципи, які є загальними для усієї фінансової системи); та 4) принципи, спрямовані на поновлення та розвиток стабільної фінансової системи (європейська інтеграція; збалансованість економічних інтересів через формування ринкового конкурентоспроможного середовища; незалежність та ефективність роботи регуляторів, здійснення нагляду на основі оцінки ризиків; прозорість та високі стандарти розкриття інформації учасниками фінансового сектору та регуляторами; відповідальність та довіра між учасниками фінансового сектору та регуляторами; цілісність фінансової системи, всебічний захист прав кредиторів, споживачів та інвесторів).

Запропоновано серед принципів побудови фінансової системи виокремити принцип самостійності. Він базується на тому, що, незважаючи на взаємозв'язок ланок фінансової системи, кожна із них є самостійною.

Серед основних принципів фінансової системи виділено наступні: 1) емерджентності (цілісності); 2) ієрархічності; 3) самостійності; 4) функціонального призначення ланок фінансової системи (адміністративно-територіальний принцип); 5) динамічності; 6) стійкості; 7) стабільності; 8) фінансової безпеки держави; 9) публічності та прозорості; 10) справедливості й неупередженості; 11) ефективності та результативності.

Виділено та розкрито сутність функцій фінансової системи: 1) основні (розподільна та контрольна); 2) другорядні (виробнича; стимулююча; планування та організації); 3) забезпечуючі (формування грошових фондів; їх використання та контроль); 4) системні (динамічність; відкритість; гнучкість і ефективність).

5. Охарактеризовано та проаналізовано повноваження суб'єктів управління фінансовою системою України. Запропоновано класифікацію таких суб'єктів у блоки відповідно: 1) вищі органи державної влади: Верховна Рада України (включаючи комітети); Президент України; Кабінет Міністрів України; 2) центральні органи виконавчої влади: а) для яких управління фінансовою системою є неосновною діяльністю

(Міністерства, агентства та інспекції України); б) для яких управління фінансовою системою є профільним напрямом діяльності: Міністерство фінансів України; Державна фіскальна служба України; Державна аудиторська служба України; Державна казначейська служба України; Державна регуляторна служба України; Державна служба фінансового моніторингу України; Державна служба експортного контролю України; в) центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом: Національне агентство з питань запобігання корупції; Антимонопольний комітет України; Фонд державного майна; Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів; 3) суб'єкти, які здійснюють контрольно-регулюючі повноваження: органи судової гілки влади; правоохоронні органи: Міністерство внутрішніх справ; Національна поліція України; Служба безпеки України; Податкова міліція; Національне антикорупційне бюро України; Рахункова палата України; Національний банк України; Аудиторська палата України; Пенсійний фонд України; Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку; 4) органи виконавчої влади на місцях та органи місцевого самоврядування: державні адміністрації; територіальні громади; сільські, селищні та міські ради; сільські, селищні та міські голови; виконавчі органи сільських, селищних та міських рад; старости; районні та обласні ради.

Визначено, що система суб'єктів управління фінансовою системою України є складною для класифікації. Це зумовлено, на нашу думку, у першу чергу, тим фактом, що одні і ті ж органи можна віднести до декількох груп. Доведено, що деякі аспекти адміністративно-правового статусу окремих суб'єктів управління фінансовою системою потребують подальшого удосконалення. Це призведе до вдосконалення структури органів управління та оптимізації діяльності таких суб'єктів та ефективності функціонування фінансової системи.

6. На ґрунті аналізу наукових підходів щодо визначення методів фінансової діяльності, виокремлено такі групи методів: 1) загальні методи: а) імперативний метод та б) диспозитивний метод; 2) спеціальні методи: а) методи під час формування фондів (обов'язковий метод мобілізації, що характеризується імперативним впливом державних органів на фінансові відносини та добровільний метод мобілізації); б) методи під час розподілу коштів (фінансування та кредитування); в) методи під час бюджетного регулювання (встановлення цільового призначення державних фондів коштів; визначення порядку використання коштів; встановлення компетентними державними

органами фінансових нормативів і лімітів використання фондів коштів; планування та фінансового контролю).

Обгрунтовано переважання використання імперативного методу регулювання. Це пов'язано, із тим, що характерним для даного методу є наявність приписів і заборон, що безпосередньо пов'язано із публічною природою фінансових відносин. Імперативний метод передбачає, що норми, які містять приписи та заборони будуть виконуватися точно і безумовно. Використання диспозитивного методу можливе при поєднання приватних і публічних інтересів у сфері фінансово-правової науки. Наголошено на тому, що кожній стадії фінансової діяльності властиві свої групи методів, завдяки яким і забезпечується її ефективність та оптимальна дієвість.

Увагу зосереджено на тому, що важливе значення у правовому регулюванні сфери фінансової діяльності відіграє також і правовий режим. Це зумовлено тим, що дана категорія відображає специфічність поєднання методів, способів та рівнів правового регулювання сфери суспільних відносин.

Визначено форми управління фінансовою системою. Саме форми є зовнішнім проявом фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування, що безпосередньо зумовлено змістом самої фінансової діяльності. Серед таких форм за їх характером виокремлено: 1) правові та 2) неправові форми. Правова форма здійснення фінансової діяльності знаходить свій прояв у прийнятті та реалізації фінансово-правових актів у зв'язку із встановленням чи застосуванням норм права. Неправові форми інструментом втілення правових форм і забезпечують, насамперед, відповідні передумови для їх реалізації.

Визначено особливості наступних форм управління фінансовою системою: 1) правотворчу; 2) правозастосовну та 3) правоохоронну.

7. Розкрито особливості управління та функціонування фінансових систем в зарубіжних країнах, на підставі чого визначено, що: 1) вищі органи державної влади завжди відносяться до системи суб'єктів управління фінансовою системою; 2) наявність системи контролюючих органів в сфері фінансової діяльності країни; 3) функціонування спеціального центрального органу виконавчої влади, зазвичай Міністерства фінансів (у деяких країнах його функції можуть бути розподілені між декількома Міністерствами); 4) система основних суб'єктів управління фінансовою системою включає в себе наявність додаткових органів, які займаються реалізацією конкретного напрямку державної політики у сфері фінансової діяльності; 5) наявність чіткого розмежування повноважень між суб'єктами управління фінансової системи, що унеможливило дублювання функцій таких органів.

8. Визначено основні недоліки функціонування та управління фінансовою системою України, для усунення яких запропоновано: 1) розробити принципи побудови фінансової системи задля усунення відсутності єдиних підходів, правил, вимог тощо при формуванні нормативно-правових актів та організації фінансової діяльності загалом; 2) забезпечити достатнє нормативно-правове забезпечення фінансової системи України шляхом прийняття Закону України «Про фінансову систему України», який би регулював питання щодо її визначення, принципів побудови, системи суб'єктів управління; 3) гармонізувати фінансове законодавство через існування значної кількості досить розрізнених нормативно-правових актів, що регулюють провадження публічної фінансової діяльності, кількість яких не завжди свідчить про їх якість; забезпечити інтеграцію України до європейського правового простору; 4) оптимізувати систему суб'єктів управління фінансовою системою шляхом створення нового або реорганізації вже існуючих органів, (наприклад, об'єднання) залишити по одному суб'єкту, які здійснювали б реалізацію певних функцій.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Уткіна М. С. Історико-правові аспекти становлення фінансової системи України. *Форум права: електрон. наук. фахове вид.* 2015. № 5. С. 199-204. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2015_5_35.
2. Уткіна М. С. Щодо принципів фінансової системи України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2016. № 41. С. 72-75.
3. Уткіна М. С. Міністерство фінансів України як суб'єкт управління фінансовою системою. *Правові горизонти.* 2017. № 7 (20). С. 44-47.
4. Уткина М. С. Административно-правовой режим финансовой системы. *Leges si viata («Закон и жизнь», Молдова).* 2018. № 1/2 (313). С. 118-122.
5. Уткіна М. С. Фінансова система України як складова світової фінансової системи. *Наше право.* 2018. № 1. С. 198-201.
6. Уткіна М. С. Методи забезпечення функціонування фінансової системи України. *Європейские перспективы.* 2018. № 1 С. 65-69.
7. Бурбика М. М., Солонар А. В., Уткіна М. С. Підходи до визначення поняття «фінансова система» в Україні та зарубіжних країнах. *Право і суспільство.* 2016. № 4. Ч. 2. С. 159-164.
8. Utkina M. S. Features of Formation and Development of Ukrainian Financial System: Legal Aspect. *Economics, Management, Law: Problems of*

Establishing and Transformation // Collection of scientific articles (Dubai, UAE, 2016). Dubai: Al Ghurair Printing and Publishing LLC. P. 308-311.

9. Уткіна М. С. Принципи фінансової системи України. Priority a stratégіe pre rozvoj právnej vedy vo svete vedy // Medzinarodna Vedecko-Prakticka Konferencia (Sládkovičovo, Slovenska republika, 2016). Sládkovičovo: Vysoka skola Danubius, 2016. С. 146-149.

10. Уткіна М. С. До питання визначення поняття «фінансова система» в Україні та за кордоном // Правові засади функціонування публічної влади щодо забезпечення інтелектуального розвитку та безпеки суспільства: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Суми, 19-20 травня 2016 р.). Суми: СумДУ, 2016. С. 276-279.

11. Уткіна М. С. Суб'єкти управління фінансовою системою України: поняття та класифікація // Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Суми, 18-19 травня 2017 р.). Суми: СумДУ, 2017. С. 242-245.

12. Уткіна М. С. Щодо функцій фінансової системи // Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Одеса, 19-20 січня 2018 р.). Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 2018. С. 78-84.

13. А. с. № 65500. Стаття «Історико-правові аспекти становлення фінансової системи України» / М. С. Уткіна; 23.05.2016.

14. А. с. № 70004. Стаття «Підходи до визначення поняття «фінансова система» в Україні та зарубіжних країнах» / М. М. Бурбика, А. В. Солонар, М. С. Уткіна; 24.01.2017.

АНОТАЦІЯ

Уткіна М. С. Адміністративно-правові засади функціонування фінансової системи України. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Сумський державний університет. – Суми, 2018.

Дисертаційна робота присвячена визначенню сутності та особливостей адміністративно-правових засад функціонування фінансової системи України, а також напрямків їх удосконалення. Особлива увага приділена історико-правовому аналізу розвитку та становлення фінансової системи України. Основний акцент зроблено на плюралізмі наукових думок щодо трактування категорії «фінансова система» та її складових елементів. Увага акцентується на

адміністративно-правових засадах функціонування фінансової системи. З'ясовуються принципи та функції фінансової системи. Виокремлюються методи фінансової системи. Систематизовані та класифіковані суб'єкти управління фінансовою системою України. Визначаються напрямки вдосконалення адміністративно-правових засад функціонування фінансової системи, зокрема аналізується зарубіжний досвід функціонування та управління фінансовими системами та можливості його використання в Україні.

Ключові слова: фінансова система, суб'єкти управління фінансовою системою, адміністративно-правові засади, методи, принципи, форми.

АННОТАЦІЯ

Уткина М. С. Административно-правовые основы функционирования финансовой системы Украины. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Сумской государственной университет. – Сумы, 2018.

Диссертационная работа посвящена определению сущности и особенностей административно-правовых основ функционирования финансовой системы Украины, а также основным направлениям его усовершенствования. Особое внимание уделено историко-правовому анализу развития и становления финансовой системы Украины. Основной акцент сделан на плюрализме научных мыслей относительно трактовки категории «финансовая система» и ее составляющих элементов: 1) бюджетной системы; 2) кредитной системы; 3) обязательного государственного страхования; 4) финансов предприятий.

Внимание акцентируется на административно-правовых основах функционирования финансовой системы. Определены принципы и функции финансовой системы. Среди основных функций финансовой системы выделены следующие: 1) эмерджентности (целостности); 2) иерархичности; 3) самостоятельности; 4) функционального назначения звеньев финансовой системы (административно-территориальный принцип); 5) динамичности; 6) устойчивости; 7) стабильности; 8) финансовой безопасности государства; 9) публичности и прозрачности; 10) справедливости и непредубежденности; 11) эффективности и результативности. Выделены и раскрыты сущность

функций финансовой системы: 1) основные (распределительная и контрольная); 2) второстепенные (производственная; стимулирующая; планирования и организации); 3) обеспечивающие (формирование денежных фондов, их использование и контроль); 4) системные (динамичность, открытость; гибкость и эффективность).

Выделены методы финансовой системы. Аргументировано преобладание использования императивного метода регулирования. Это связано, с тем, что характерным для данного метода является наличие предписаний и запретов, что непосредственно связано с публичной природой финансовых отношений. Императивный метод предполагает, что нормы, содержащие предписания и запреты будут выполняться точно и безусловно.

Систематизированы и классифицированы субъекты управления финансовой системой Украины. Охарактеризованы направления совершенствования административно-правовых основ функционирования финансовой системы, в частности анализируется зарубежный опыт функционирования и управления финансовыми системами и возможности его использования в Украине.

Проанализированы особенности управления и функционирования финансовых систем зарубежных стран, на основании чего определено, что: 1) высшие органы государственной власти всегда относятся к системе субъектов управления финансовой системы; 2) наличие системы контролирующих органов в сфере финансовой деятельности страны; 3) функционирование специального центрального органа исполнительной власти, в основном Министерства финансов (в некоторых странах его функции могут быть распределены между несколькими Министерствами); 4) система основных субъектов управления финансовой системой включает в себя наличие дополнительных органов, которые занимаются реализацией конкретного направления государственной политики в сфере финансовой деятельности; 5) наличие четкого разграничения полномочий между субъектами управления финансовой системы, что делает невозможным дублирование функций таких органов.

Ключевые слова: финансовая система, субъекты управления финансовой системой, административно-правовые основы, методы, принципы, формы.

SUMMARY

Utkina M. S. Administrative and Legal Framework for the Functioning of the Financial System of Ukraine. – On the manuscript.

The thesis for a candidate's degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. – Sumy State University. – Sumy, 2018.

The thesis is devoted to the definition of the essence and peculiarities of the administrative and legal foundations of the financial system of Ukraine functioning, as well as the directions of its improvement. Particular attention is paid to the historical and legal analysis of the development and formation of the financial system of Ukraine. The main emphasis is on the plurality of scientific views as to the interpretation of the category «financial system» and its constituent elements. Attention is focused on the administrative and legal foundations of the financial system functioning. The principles and functions of the financial system are clarified. The methods of the financial system are distinguished. It was systematized and classified entities of the financial system of Ukraine management. The directions of the improvement of the administrative and legal foundations of the financial system of Ukraine functioning are determined, in particular, the foreign experience of financial system functioning and management, possibilities of its implementation in Ukraine are analyzed.

Key words: financial system, entities of financial system management, administrative and legal framework, methods, principles, forms.

Підп. до друку 21.05.2018 р. Формат 60x84/16. Папір офсетний.

Гарнітура Times New Roman. Друк офсетний.

Обл.-вид. арк. 1,0. Тираж 100 пр. Вид. №55/18.

Віддруковано у видавництві «Ярославна»,

40030, Суми, вул. Горького, 2,

тел.: +38-050-085-80-30

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:

серія ДК №332 від 09.02.2001 р., видане Державним

Комітетом інформаційної політики, телебачення

та радіомовлення України.