

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

БЕРЕЗОВСЬКА Світлана Віталіївна

УДК 347.73(043)

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

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

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2014

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник

доктор юридичних наук, професор
ЛАТКОВСЬКА Тамара Анатоліївна,
Національний університет
«Одеська юридична академія»,
професор кафедри адміністративного
і фінансового права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор,
академік Національної академії
правових наук України
ВОРОНОВА Лідія Костянтинівна,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка,
професор кафедри фінансового права;

кандидат юридичних наук, доцент
БІЛІНСЬКИЙ Дмитро Олександрович,
Національний університет «Юридична
академія України імені Ярослава Мудрого»,
доцент кафедри фінансового права

Захист відбудеться «4» липня 2014 року о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий «2» серпня 2014 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Умовами стабільного розвитку національної економіки та адміністративно-територіальних одиниць України є самостійність і незалежність органів місцевого самоврядування та здійснення ними ефективної та законної фінансової діяльності. Однак, органи місцевого самоврядування ще й досі залишаються «заручниками» державної влади, оскільки частка їхніх власних доходів є надто низькою, тому що фонди грошових коштів цих органів обмежуються здебільшого доходами, які надходять із центру, а ступінь самостійності у здійсненні видаткової політики у цілому за деяким винятком є незначним. Така ситуація, на тelerішній час, не дає змоги цим органам у повному обсязі розв'язувати проблеми місцевого значення, забезпечувати розвиток сіл, селищ та міст.

Необхідність здійснення дослідження фінансової діяльності органів місцевого самоврядування є зумовленою, насамперед, тим, що й досі, особливе значення мають та залишаються актуальними проблеми формування, розподілу та використання доходів бюджетів місцевого самоврядування, основними з яких є: існування протиріч та недоліків у нормативно-правових актах, що регулюють фінансову діяльність цих органів; високий рівень централізації; невідповідність між зобов'язаннями і доходами цих органів; нестабільність джерел формування доходів та відсутність дієвого механізму збільшення доходної частини бюджетів місцевого самоврядування; неефективне та нецільове використання цими органами доходів цих бюджетів.

На сучасному етапі в умовах соціально-економічної ситуації, що склалася в Україні, особливого значення набувають питання підвищення та зміцнення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування, а також вирішення таких завдань, як: удосконалення формування доходів бюджетів місцевого самоврядування шляхом збільшення частини власних податкових і неподаткових надходжень до відповідних бюджетів; зменшення частки трансфертів із державного бюджету; посилення зацікавленості органів місцевого самоврядування у зростанні їх доходної бази та зміцнення самостійності бюджетів місцевого самоврядування; створення усіх необхідних умов для законного та ефективного здійснення органами місцевого самоврядування фінансової діяльності, завдяки якій ці органи будуть спроможними розв'язувати будь-які соціально-економічні проблеми. Актуальність обраної теми зумовлена також необхідністю удосконалення чинного законодавства, що регулює фінансову діяльність органів місцевого самоврядування.

Дослідженню окремих теоретичних питань та елементів фінансової діяльності органів місцевого самоврядування присвячено ряд наукових робіт, зокрема, докторські дисертації А.А. Нечай «Правові проблеми

регулювання публічних витратів в державі» (2005); О.А. Музики-Стефанчук «Органи публічної влади як суб'єкти бюджетних правовідносин в Україні: проблеми законодавства, теорії та практики» (2011) і кандидатські дисертації А.С. Нестеренко «Правові засади формування та використання місцевих фінансових ресурсів в Україні» (2004); М.В. Глух «Правові основи фінансування комунального господарства» (2008); І.І. Єфремової «Правове регулювання планування та виконання місцевих бюджетів» (2010); Н.І. Блащук «Правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку» (2012); Л.В. Фокши «Правове регулювання запозичень до місцевих бюджетів в Україні» (2012); А.І. Гнатівської «Правовий статус суб'єктів виконання місцевих бюджетів за доходами» (2013) та ін. Водночас слід зазначити, що цілий ряд питань правового регулювання фінансової діяльності органів місцевого самоврядування залишається без належних як законодавчого регулювання, так і науково-теоретичного забезпечення, що й зумовлює здійснення таких досліджень.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» на 2011–2015 рр. на тему «Система адміністративного, адміністративно-процесуального та фінансового права у контексті адміністративної реформи». Ця тема є складовою частиною дослідницької роботи університету в рамках загальної тематики «Традиції і новації у сучасній українській державності і правовому житті» (державний реєстраційний номер 0106U004970).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу вітчизняного і зарубіжного законодавств, наукових джерел, узагальнення правозастосовчої практики охарактеризувати фінансову діяльність органів місцевого самоврядування, визначити її напрямки, виявити проблеми цієї діяльності та запропонувати можливі шляхи їх розв'язання, а також підготувати науково обгрунтовані пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства у цій сфері.

Для досягнення поставленої мети визначено такі основні задачі:

охарактеризувати історіографію досліджень фінансової діяльності органів місцевого самоврядування;

з'ясувати сутність фінансової діяльності органів місцевого самоврядування та визначити її напрямки;

визначити та охарактеризувати форми та методи фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, а також визначити органи влади, за допомогою яких такі форми та методи реалізуються;

охарактеризувати бюджетну діяльність органів місцевого самоврядування;

розкрити організаційно-правові основи діяльності органів місцевого самоврядування у сфері оподаткування;

охарактеризувати діяльність органів місцевого самоврядування у сфері місцевих запозичень та у сфері надання гарантій по кредитах комунальних суб'єктів господарювання;

з'ясувати сутність діяльності органів місцевого самоврядування щодо надання соціальних пільг громадянам та суб'єктам господарювання;

визначити та охарактеризувати діяльність органів місцевого самоврядування щодо управління комунальними підприємствами, установами та організаціями;

охарактеризувати порядок здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування органами державної влади та органами місцевого самоврядування;

сформулювати пропозиції та рекомендації щодо удосконалення чинного законодавства у сфері фінансової діяльності органів місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є фінансова діяльність органів місцевого самоврядування.

Предметом дослідження є правове регулювання фінансової діяльності органів місцевого самоврядування.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність філософських, загальнонаукових та спеціальнонаукових методів наукового пізнання. Основним методом дослідження став діалектичний метод, який дозволив дослідити фінансову діяльність органів місцевого самоврядування, визначити її правове регулювання. Системний метод став основою методологічної констrukції всієї дисертаційної роботи. За допомогою історико-правового методу проаналізовано стан наукових досліджень фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, розвиток та становлення цієї діяльності, її форм, методів та певних напрямків (п.п. 1.1, 1.3, 2.1). Застосування логіко-семантичного методу обумовило послідовність висловлених суджень, понять і висновків та дозволило сформулювати визначення понять «фінансова діяльність органів місцевого самоврядування», «бюджетна діяльність органів місцевого самоврядування» та ряд інших (п.п. 1.2, 2.1, 2.3, 2.4). Порівняльно-правовий метод застосовано при аналізі міжнародних нормативно-правових актів, які закріплюють положення, що стосуються вищезазначеної діяльності та законодавства зарубіжних країн із питань оподаткування нерухомого майна, єдиного податку, запозичень (п.п. 1.1, 1.2, 2.2, 2.3). За допомогою спеціально-юридичного (формально-догматичного) методу досліджено правове регулювання фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, її принципи, мету, особливості, форми та методи (п.п. 1.2, 1.3, р. 2, р. 3). Використання методу системно-структурного та структурно-функціонального аналізу і синтезу дозволило розглянути місце інституту фінансової діяльності органів місцевого самоврядування у фінансовому праві, проаналізувати порядок реалізації кожного з визначених напрямків цієї діяльності (п.п. 1.1, 1.2, р. 2, р. 3).

Метод тлумачення застосовано при з'ясуванні змісту норм Конституції України, Бюджетного кодексу України, Податкового кодексу України та інших нормативно-правових актів в сфері вищезазначеної діяльності (п.п. 1.2, 1.3, р. 2, р. 3, додатки А, Б, В). Функціонально-правовий метод дозволив здійснити аналіз нормативно-правових актів, розробку науково обгрунтованих рекомендацій щодо удосконалення законодавства у сфері фінансової діяльності органів місцевого самоврядування (п.п. 1.2, р. 2, р. 3). Методи узагальнення, прогнозування застосовано у процесі формулювання висновків до розділів і загальних висновків.

Науково-теоретичну базу дослідження становлять наукові праці з теорії держави та права, конституційного, адміністративного і фінансового права, економічних наук. В основу теоретичної бази дослідження покладено наукові праці таких вітчизняних учених-юристів та учених-економістів, як: В.Б. Авер'янов, Д.О. Білінський, Л.К. Воронова, Е.С. Дмитренко, В.І. Кравченко, Н.М. Крестовська, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковська, О.А. Лукашев, С.І. Лучковська, А.О. Монаєнко, О.А. Музика-Стефанчук, В.П. Нагребельний, А.С. Нестеренко, С.О. Ніщима, А.А. Нечай, Ю.М. Оборотов, В.М. Опарін, О.П. Орлюк, С.В. Пархоменко-Цирюцянц, І.М. Пахомов, Н.Ю. Пришва, Л.А. Савченко, М.І. Сідор, В.Д. Чернадчук, Н.Я. Якимчук та ін., та зарубіжних учених, зокрема, С.С. Алексєєва, Е.О. Вознесенського, П.М. Годме, О.Ю. Грачової, М.А. Гурвича, М.В. Карасьової, Ю.А. Крохіної, В.А. Лебедева, І.Х. Озерова, Ю.А. Ровинського, Б.М. Сабанті, М.А. Сірінова, Е.Д. Соколової, В.М. Твердохлебова, Н.В. Фадейкіної, Н.І. Хімічевої, А.І. Худякова, І.І. Янжула та ін.

Нормативно-правову основу дослідження становлять Конституція України, Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України, Закон України «Про місцеве самоврядування», інші національні та міжнародні нормативно-правові акти, які закріплюють положення, що стосуються фінансової діяльності органів місцевого самоврядування.

Емпіричною базою є дані звіту Державної казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів за 2007–2013 рр. та звіту про виконання бюджету міста Одеси за 2008–2013 рр..

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертаційна робота є одним із перших у вітчизняній фінансово-правовій літературі монографічних наукових досліджень, в якому розглянуто теоретичні та практичні проблеми фінансової діяльності органів місцевого самоврядування і розроблено пропозиції щодо удосконалення відповідного законодавства України.

На основі здійсненого дослідження обгрунтовано низку нових наукових положень та висновків, а саме:

уперше:

визначено та охарактеризовано основні напрямки фінансової діяльності органів місцевого самоврядування: бюджетна діяльність; діяльність у сфері

оподаткування; діяльність у сфері місцевих запозичень та надання гарантій по кредитах комунальних суб'єктів господарювання; діяльність щодо надання пільг громадянам та суб'єктам господарювання; діяльність щодо управління комунальними підприємствами, установами та організаціями;

запропоновано таке визначення поняття «фінансова діяльність органів місцевого самоврядування у сфері місцевих запозичень» як врегульованої правовими нормами діяльності місцевих рад або уповноважених ними органів, що здійснюється шляхом отримання, надання позик або кредитів, випуску місцевих облігацій, а також придбання державних цінних паперів відповідно до рішення таких рад та умов, установлених законодавством з метою фінансування міських бюджетів;

охарактеризовано фінансову діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання гарантій по кредитах комунальних суб'єктів господарювання, під якою слід розуміти діяльність щодо здійснення цими органами відповідно до рішення місцевої ради діяльності у вигляді прийняття на себе оформленого у письмовій формі грошового зобов'язання по кредитах комунальних суб'єктів господарювання, здійснення на користь кредитора платежів в обсязі, визначеному умовами надання гарантії, та повернення грошових коштів кредитору у разі невиконання позичальником зобов'язань;

обґрунтовано, що фінансова діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання пільг громадянам та суб'єктам господарювання є діяльністю при здійсненні ними власних та делегованих повноважень щодо повного або часткового звільнення від виконання своїх обов'язків певних категорій громадян та суб'єктів господарювання, які мають на це право, або надання їм певних додаткових прав чи фінансової допомоги, а також забезпечення реалізації таких прав;

удосконалено:

визначення поняття «фінансова діяльність органів місцевого самоврядування» як діяльності щодо здійснення органами місцевого самоврядування визначених правовими нормами повноважень щодо планомірного формування, розподілу та ефективного використання фондів грошових коштів відповідного місцевого рівня для забезпечення виконання ними завдань та функцій, а також щодо управління суб'єктами господарювання комунальної форми власності;

визначення поняття «бюджетна діяльність органів місцевого самоврядування» як діяльності щодо здійснення органами місцевого самоврядування визначених правовими нормами повноважень у сфері бюджетного процесу та дій щодо формування, розподілу, використання фондів грошових коштів села, селища, міста, необхідних для виконання ними завдань та функцій, а також для забезпечення існування та розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

положення щодо поділу форм фінансової діяльності органів місцевого самоврядування за їх характером (правові та організаційні);

класифікацію органів, які беруть участь у здійсненні фінансової діяльності органів місцевого самоврядування в залежності від ступеня їхньої участі: 1) органи безпосередньої участі; 2) органи опосередкованої участі: органи, які беруть участь на регулярній основі (постійно протягом року); органи, які беруть участь на періодичній основі (епізодично, раз на рік, раз на два роки);

набули подальшого розвитку:

класифікація форм та методів фінансової діяльності органів місцевого самоврядування у залежності від стадій та напрямків їх фінансової діяльності;

шляхи удосконалення фінансової діяльності органів місцевого самоврядування щодо управління комунальними суб'єктами господарювання: необхідність забезпечення цими органами своєчасного, якісного та обґрунтованого надання такими суб'єктами комунальних послуг, а також виконання ними їхніх обов'язків; повна компенсація комунальним підприємствам витрат за надані ними пільги, гарантовані державою, певним громадянам; впровадження ресурсозберігаючих технологій з метою здешевлення вартості житлово-комунальних послуг та відповідного зниження тарифів; сприяння залученню інвестицій для розвитку організацій з обслуговування і ремонту об'єктів житлово-комунального господарства; здійснення органами місцевого самоврядування ефективного контролю за діяльністю таких організацій та використання ними коштів з відповідних бюджетів тощо;

сформульовано пропозиції щодо внесення змін та доповнень до Бюджетного кодексу України, Податкового кодексу України, Законів України: «Про місцеве самоврядування» та «Про Рахункову палату»;

запропоновано розробити проекти Законів України: «Про Державну казначейську службу в Україні», «Про Державну фінансову інспекцію України»; «Про основи публічного фінансового контролю» та прийняти їх; доопрацювати та прийняти проекти Законів України: «Про місцеві запозичення і місцеві гарантії» «Про запровадження електронної соціальної картки», «Про комунальну власність в Україні».

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що зроблені у процесі дослідження висновки та сформульовані на їх основі пропозиції може бути використано у:

науково-дослідницькій діяльності – для подальшого дослідження правового регулювання фінансової діяльності органів місцевого самоврядування;

правотворчій діяльності – для удосконалення чинного законодавства України у сфері фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема з метою внесення змін та доповнень до Бюджетного кодексу України, Податкового кодексу України, Законів України: «Про місцеве самоврядування» та «Про Рахункову палату»; розробки та прийняття інших Законів України;

правозастосовній діяльності – для удосконалення нормотворчої роботи та повноважень органів місцевого самоврядування та органів державної влади, які беруть участь у регулюванні фінансової діяльності органів місцевого самоврядування;

навчальному процесі – під час підготовки навчальних лекцій, підручників та навчальних посібників «Фінансове право України», «Податкове право», «Місцеві фінанси», «Організація фінансового контролю».

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Окремі положення, висновки та пропозиції, що стосуються дисертації та містяться в ній, доповідалися на Міжнародних науково-практичних конференціях: «Принципи фінансового права» (м. Харків, 19–20 квітня 2012 р.), «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20–21 квітня 2012 р.), «Людина, суспільство, держава: публічно-правовий аспект. VIII Прибузькі юридичні читання» (м. Миколаїв, 23–24 листопада 2012 р.), «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права» (м. Одеса, 30 листопада 2012 р.), «Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м. Харків, 2–3 березня 2013 р.), «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.), «Методологія науки сьогодення» (м. Київ, 29 червня 2013 р.), «Сучасне правотворення: питання теорії та практики» (м. Дніпропетровськ, 30 червня 2013 р.), «Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення» (м. Сімферополь, 12–13 липня 2013 р.), «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (м. Київ, 13–14 липня 2013 р.), «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» (м. Ужгород, 11–12 жовтня 2013 р.), «Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права» (м. Львів, 18–19 жовтня 2013 р.), «Актуальні проблеми публічного та приватного права» (м. Запоріжжя, 25 жовтня 2013 р.), «Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє» (м. Донецьк, 18–19 жовтня 2013 р.), «Юридичні науки: проблеми і перспективи» (м. Острогож, 6–7 грудня 2013 р.), «Сучасні тенденції розвитку юридичної науки та практики» (м. Львів, 20–21 грудня 2013 р.), «Законодавство України: історія розвитку, соціальна обумовленість, якість, застосування та вдосконалення» (м. Донецьк, 20–21 грудня 2013 р.), «Сучасні тенденції в юридичній науці України та зарубіжних країн» (м. Запоріжжя, 27–28 грудня 2013 р.), «Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи» (м. Дніпропетровськ, 27–28 грудня 2013 р.) та Науково-практичному круглому столі «Проблеми теорії фінансового права в сучасний період» (м. Київ, 13 листопада 2013 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження було висвітлено у 29 публікаціях, 9 з яких – статті у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, у тому числі одна – у зарубіжному науковому виданні.

Структура дисертації. Дисертаційне дослідження складається із вступу, трьох розділів, що включають десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та семи додатків. Загальний обсяг дисертації становить 246 сторінок друкованого тексту, із них основного тексту – 204 сторінки. Список використаних джерел, розміщений на 24 сторінках, містить 245 найменувань, додатки на 18 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, ступінь її наукової розробленості, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено мету, завдання, об'єкт і предмет дослідження, охарактеризовано його методологію та емпіричну базу, розкрито наукову новизну і практичне значення одержаних результатів, наведено їх апробацію, визначено особистий внесок здобувача, визначено структуру та обсяг роботи.

Розділ 1 «Загальнотеоретичні основи фінансової діяльності органів місцевого самоврядування» містить три розділи, яких присвячено аналізу стану наукових досліджень фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, розкриттю її сутності та поняття, визначенню основних напрямків, виокремленню та характеристиці форм, методів фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, а також органів влади, які беруть участь у її здійсненні.

У **підрозділі 1.1. «Історіографія досліджень фінансової діяльності органів місцевого самоврядування»** проаналізовано погляди українських та російських вчених щодо фінансової діяльності органів місцевого самоврядування та поділено ці погляди на три групи в залежності від аспекту, в якому вчені розглядають цю діяльність, зокрема: 1) через фінансову діяльність муніципальних утворень, називаючи її «фінансова діяльність муніципальних утворень» (М.В. Карасьова, В.М. Ульянова, Е.Д. Соколова, Л.В. Сальникова, П.В. Павлов, А.Т. Ковальчук та ін.); 2) у сукупності з фінансовою діяльністю держави, називаючи – «фінансова діяльність держави та органів місцевого самоврядування» (Л.К. Царьова, О.А. Музика-Стефанчук, С.І. Лучковська, Е.М. Ашмаріна та ін.); 3) через певні аспекти та/або елементи цієї діяльності, характеризуючи та аналізуючи тільки їх, а не діяльність у цілому, тобто здійснювали дослідження у сфері окремих місцевих фінансових інститутів, зокрема, у сфері: місцевих фондів грошових коштів, місцевого бюджету, місцевих податків і зборів, місцевих

запозичень, комунального господарства, місцевого фінансового контролю, досліджували декілька елементів чи інститутів.

У **підрозділі 1.2. «Сутність та напрямки фінансової діяльності органів місцевого самоврядування»** визначено та розкрито сутність фінансової діяльності органів місцевого самоврядування через її принципи, ознаки, особливості, мету, а також – напрямки, за якими ця діяльність здійснюється. Зазначено, що ознаками та особливостями цієї діяльності є: 1) від інших сфер діяльності органів місцевого самоврядування вона відрізняється тим, що формування та розподіл фондів грошових коштів органами місцевого самоврядування зачіпає усі галузі і сфери місцевого управління; 2) це діяльність обов'язково є плановою, що базується на рішенні про місцевий бюджет; 3) за допомогою цієї діяльності створюється матеріальна основа, необхідна для функціонування органів місцевого самоврядування, забезпечення розвитку сіл, селищ та міст; 4) за своїм змістом це управлінська діяльність; 5) у процесі фінансової діяльності представницькі органи місцевого самоврядування контролюють роботу своїх виконавчих органів, а також комунальних підприємств, організацій, установ з реалізації їх завдань. Проаналізовано основні міжнародні та національні нормативно-правовими акти, які закріплюють положення, що стосуються фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, та повноваження органів місцевого самоврядування у сфері фінансової діяльності, що дало можливість визначити основні напрямки цієї діяльності.

У **підрозділі 1.3. «Форми та методи фінансової діяльності органів місцевого самоврядування»** визначено та проаналізовано форми, методи фінансової діяльності органів місцевого самоврядування та органи влади, які беруть участь у її здійсненні. Зазначено, що форма фінансової діяльності органів місцевого самоврядування – це зовнішнє вираження стадій та напрямків цієї діяльності. Визначено, що форми цієї діяльності за їх характером поділяються на правові та організаційні. Установлено, що її формами на стадії формування, розподілу та використання фондів коштів відповідного місцевого рівня є документальна та фондова форма, а на стадії контролю – аудит та ревізія. Визначено та охарактеризовано методи фінансової діяльності органів місцевого самоврядування у залежності від стадій та напрямків цієї діяльності. Запропоновано класифікацію органів, які беруть участь у здійсненні цієї діяльності у залежності від ступеня їх участі у здійсненні такої діяльності.

Розділ 2 «Особливості правового регулювання основних напрямків фінансової діяльності органів місцевого самоврядування» містить п'ять підрозділів, в яких досліджено та охарактеризовано основні напрямки фінансової діяльності, особливості їх правового регулювання, визначено існуючі в них недоліки та запропоновано шляхи їх вирішення та усунення.

У **підрозділі 2.1. «Бюджетна діяльність органів місцевого самоврядування»** досліджено ознаки, особливості та мету бюджетної

діяльності органів місцевого самоврядування. Обґрунтовано, що зміст цієї діяльності має прояв у здійсненні цими органами дій, пов'язаних із: 1) бюджетним процесом; 2) формуванням, розподілом та використанням бюджетних коштів. Розглянуто та охарактеризовано кожен з елементів змісту цієї діяльності. Визначено та досліджено стадії бюджетного процесу на місцевому рівні для бюджетів місцевого самоврядування, що дало змогу визначити проблеми та недоліки цих стадій, запропонувати шляхи їх вирішення та усунення. На підставі дослідження змісту бюджетної діяльності органів місцевого самоврядування запропоновано поняття «бюджетна діяльність органів місцевого самоврядування».

У підрозділі 2.2. «Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері оподаткування» визначено, що одним із напрямків фінансової діяльності органів місцевого самоврядування щодо власних доходів бюджетів місцевого самоврядування є їхня діяльність у сфері оподаткування, під якою слід розуміти діяльність цих органів щодо встановлення та справляння місцевих податків та зборів, яких закріплено за цими органами відповідно до Податкового кодексу України, адже органи місцевого самоврядування: по-перше, самостійно встановлюють ставки обов'язкових для встановлення на місцях податків та зборів; по-друге, самостійно приймають рішення щодо встановлення на відповідних адміністративно-територіальних одиницях зборів, що не є обов'язковими для встановлення, а також визначають ставки та порядок їх сплати у разі встановлення. Досліджено та охарактеризовано місцеві податки та збори, порядок їх справляння та діяльність органів місцевого самоврядування щодо них. Обґрунтовано, що збільшення обсягу власних доходів бюджетів місцевого самоврядування та підвищення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування є можливими у разі: 1) удосконалення порядку та механізму справляння місцевих податків та зборів; 2) переведення туристичного збору з ряду зборів, які є не обов'язковими для встановлення, до ряду, які є обов'язковими для встановлення; 3) розширення переліку місцевих податків та зборів за рахунок переведення до їх складу таких основних загальнодержавних податків та зборів: податок на доходи фізичних осіб, екологічний податок, плата за землю та внесення відповідних змін до Бюджетного та Податкового кодексів України.

У підрозділі 2.3. «Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері місцевих запозичень та надання гарантій по кредитах комунальних суб'єктів господарювання» проаналізовано та охарактеризовано діяльність органів місцевого самоврядування у сфері місцевих запозичень та діяльність таких органів у сфері надання гарантій по кредитах комунальним суб'єктам господарювання, які є самостійними напрямками фінансової діяльності таких органів та певною мірою стосуються залучених грошових коштів, і запропоновано шляхи удосконалення таких напрямків діяльності. Сформульовано визначення понять цих напрямків фінансової

діяльності. Визначено, що діяльність органів місцевого самоврядування у сфері місцевих запозичень полягає у наданні та/або отриманні позик та/або кредитів, зазначено та розкрито суб'єктів, форми місцевих запозичень, порядок їх здійснення, особливості діяльності органів місцевого самоврядування у сфері місцевих запозичень.

Досліджено ознаки та особливості діяльності органів місцевого самоврядування щодо надання гарантій по кредитах комунальних суб'єктів господарювання, порядок здійснення та особливості її правового регулювання.

У підрозділі 2.4. «Діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання пільг громадянам та суб'єктам господарювання» досліджено діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання пільг громадянам та суб'єктам господарювання, визначено, що ця діяльність є одним із напрямків фінансової діяльності цих органів у сфері видатків, адже встановлення пільг впливає на зменшення доходної частини бюджету та у певних випадках збільшення видаткової частини місцевого бюджету. Однак, незважаючи на це, така діяльність має здійснюватися, оскільки її спрямовано на підтримку певних категорій населення, малого та середнього бізнесу, які мають право на отримання пільг. Проаналізовано власні та делеговані повноваження органів місцевого самоврядування у сфері надання пільг. Визначено види пільг, яких ці органи мають право надавати, та/або контролюють надання у разі виконання делегованих повноважень наданих їм державними органами влади повноважень щодо надання певним категоріям громадян та суб'єктам господарювання установлених законодавством пільг.

У підрозділі 2.5. «Діяльність органів місцевого самоврядування щодо управління комунальними підприємствами, установами та організаціями» обґрунтовано, що діяльність органів місцевого самоврядування щодо управління комунальними суб'єктами господарювання є одним із напрямків фінансової діяльності цих органів, адже такі органи мають право розпоряджатися майном таких суб'єктів, фінансують їх діяльність з відповідного бюджету, мають право розподіляти їх прибуток, а також встановлюють тарифи на комунальні послуги, які ними надаються, оскільки нині саме плата за послуги є одним із основних джерел фінансування їх діяльності та існування таких суб'єктів господарювання комунальної форми власності у цілому. Досліджено та охарактеризовано цю діяльність, визначено та проаналізовано повноваження органів місцевого самоврядування щодо управління комунальними підприємствами, установами та організаціями, а також запропоновано шляхи удосконалення цієї діяльності.

Розділ 3 «Правове регулювання контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування» містить два підрозділи, яких присвячено аналізу контрольних повноважень органів державної

влади та органів місцевого самоврядування у сфері контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування, визначенню шляхів удосконалення такого контролю.

У підрозділі 3.1. *«Порядок здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування державними органами влади»* зазначено, що в залежності від підконтрольного суб'єкта видом фінансового контролю є контроль за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування, який являє собою контроль за формуванням, розподілом та використанням фондів коштів відповідного місцевого рівня. Сформульовано завданнями цього контролю. Визначено органи державної влади, які контролюють фінансову діяльність органів місцевого самоврядування, та досліджено їхні повноваження у сфері цього контролю.

У підрозділі 3.2. *«Контрольні повноваження органів місцевого самоврядування у сфері фінансової діяльності»* досліджено контрольні повноваження органів місцевого самоврядування у сфері фінансової діяльності та зазначено, що найважливішу роль у сфері контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування відіграють самі органи місцевого самоврядування в особі сільської, селищної, міської рад, голів органів таких рад, а також – їх виконавчих органів. Визначено, що у чинному законодавстві питання контролю органів місцевого самоврядування у сфері фінансової діяльності майже до всіх грошових коштів, окрім бюджетних, не врегульовано, хоча фінансову діяльність вони здійснюють щодо усіх їхніх коштів. Зазначено шляхи вирішення недоліків, що існують у сфері цього контролю. Запропоновано шляхи удосконалення контрольної діяльності органів влади, що здійснюють контроль за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

У дослідженні здійснено теоретичне узагальнення положень щодо фінансової діяльності органів місцевого самоврядування і запропоновано нове вирішення наукових проблем, пов'язаних із фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування. На основі аналізу наукових джерел, чинного законодавства України та практики його застосування сформульовано ряд теоретичних висновків, запропоновано практичні рекомендації, спрямовані на удосконалення правового регулювання у цій сфері. Найважливішими є такі:

1. Згруповано та виокремлено три групи наукових думок учених, які розглядають фінансову діяльність органів місцевого самоврядування: 1) через фінансову діяльність муніципальних утворень, називаючи її «фінансова діяльність муніципальних утворень» (так розглядають

здебільшого російські вчені); 2) у сукупності з фінансовою діяльністю держави, називаючи – «фінансова діяльність держави та органів місцевого самоврядування»; 3) через певні аспекти та/або елементи цієї діяльності, характеризуючи та аналізуючи тільки їх, а не діяльність у цілому.

2. Під фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування слід розуміти діяльність щодо здійснення органами місцевого самоврядування визначених правовими нормами повноважень щодо планомірного формування, розподілу та ефективного використання фондів грошових коштів відповідного місцевого рівня для забезпечення виконання ними завдань та функцій, а також щодо управління суб'єктами господарювання комунальної форми власності. Визначено, що основними напрямками цієї діяльності є: бюджетна діяльність; діяльність у сфері оподаткування; діяльність у сфері місцевих запозичень та надання гарантій по кредитах комунальних суб'єктів господарювання; діяльність щодо надання пільг громадянам та суб'єктам господарювання; діяльність щодо управління комунальними підприємствами, установами та організаціями.

3. Форми фінансової діяльності органів місцевого самоврядування поділяються: 1) за своїм характером: а) правові; б) організаційні (організаційні дії та матеріально-технічні); 2) у залежності від стадій та напрямків їх фінансової діяльності: а) формами на стадії формування, розподілу та використання фондів грошових коштів відповідного місцевого рівня та усіх напрямків діяльності є: документальна та фондова форми; б) на стадії контролю: аудит та ревізія.

Установлено, що методами фінансової діяльності органів місцевого самоврядування у залежності від стадій та напрямків їх фінансової діяльності є: 1) на стадії формування фондів коштів відповідного місцевого рівня: а) метод обов'язкового формування фондів грошових коштів; б) добровільного; в) добровільно-обов'язкового; 2) на стадії розподілу: а) метод самостійного розподілу: методи: фінансування (програмно-цільового фінансування; кошторисно-бюджетного фінансування, фінансової допомоги); кредитування; боргових зобов'язань); б) метод перерозподілу; 3) на стадії використання – методи: а) встановлення порядку використання грошових коштів, одержаних із відповідного фонду (загального та спеціального фонду); б) цільового призначення фондів грошових коштів; в) установлення та дотримання компетентними органами місцевого самоврядування фінансових нормативів і лімітів використання грошових коштів; г) установлення порядку та нормативів розподілу чистого прибутку комунальних підприємств; 4) на стадії формування та використання – залежно від форми надходження грошових коштів: а) метод безготівкових розрахунків; б) метод готівкових розрахунків; 5) на усіх трьох стадіях та на стадії контролю: арифметична і нормативна перевірка, юридична оцінка документів, спостереження, інвентаризація, експертна оцінка, ін.

Запропоновано класифікацію органів, які беруть участь у здійсненні фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, у залежності від ступеня їхньої участі: 1) органи безпосередньої участі: сільські, селищні, міські ради та районні адміністрації міських рад (у містах, де такі створюються) та їх виконавчі органи; 2) органи опосередкованої участі: а) органи, які беруть участь на регулярній основі (постійно протягом року): Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Державна податкова служба та Державна митна служба України, Державна казначейська служба України, Національний банк України; б) органи, які беруть участь на періодичній основі (епізодично, раз на рік, раз на два роки): районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст; місцеві державні адміністрації, Національна комісія із цінних паперів та фондового ринку, Рахункова палата України, Державна фінансова інспекція України.

4. Визначено, що бюджетна діяльність органів місцевого самоврядування є діяльність щодо здійснення органами місцевого самоврядування визначених правовими нормами повноважень у сфері бюджетного процесу та дій щодо формування, розподілу, використання фондів грошових коштів села, селища, міста, необхідних для виконання ними завдань та функцій, а також для забезпечення існування та розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

5. Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері оподаткування слід розуміти як діяльність цих органів щодо встановлення та справляння місцевих податків та зборів, яких закріплено за ними відповідно до Податкового кодексу України.

6. Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері місцевих запозичень є врегульованою правовими нормами діяльністю місцевих рад або уповноважених ними органів, що здійснюється шляхом отримання, надання позик або кредитів, випуску місцевих облігацій, а також придбання державних цінних паперів відповідно до рішення таких рад та умов, установлених законодавством з метою фінансування міських бюджетів. Під фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування щодо надання гарантій по кредитах комунальних суб'єктів господарювання слід розуміти діяльність щодо здійснення цими органами відповідно до рішення місцевої ради діяльності у вигляді прийняття на себе оформленого у письмовій формі грошового зобов'язання по кредитах комунальних суб'єктів господарювання, здійснення на користь кредитора платежів в обсязі, визначеному умовами надання гарантії, та повернення грошових коштів кредитору у разі невиконання позичальником зобов'язань.

7. Визначено, що фінансова діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання пільг громадянам та суб'єктам господарювання є діяльність при здійсненні ними власних та делегованих повноважень щодо повного

або часткового звільнення від виконання своїх обов'язків певних категорій громадян та суб'єктів господарювання, які мають на це право, або надання їм певних додаткових прав чи фінансової допомоги, а також забезпечення реалізації таких прав.

8. Органи місцевого самоврядування мають повноваження щодо управління комунальними підприємствами, установами та організаціями, які реалізуються через володіння, користування та розпорядження такими суб'єктами господарювання. Така діяльність є складовою їхньої фінансової діяльності та потребує удосконалення шляхом: 1) забезпечення цими органами своєчасного, якісного та обґрунтованого надання такими суб'єктами комунальних послуг, а також виконання ними їхніх обов'язків; 2) повна компенсація комунальним підприємствам витрат за надані ними пільги, гарантовані державою, певним громадянам; 3) впровадження ресурсозберігаючих технологій з метою здешевлення вартості житлово-комунальних послуг та відповідного зниження тарифів; 4) сприяння залученню інвестицій для розвитку організацій з обслуговування і ремонту об'єктів житлово-комунального господарства; 5) здійснення органами місцевого самоврядування ефективного контролю за діяльністю таких організацій та використання ними коштів з відповідних бюджетів; тощо;

9. Установлено, що в залежності від підконтрольного суб'єкта видом фінансового контролю є контроль за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування, тобто – контроль за формуванням, розподілом та використанням фондів грошових коштів відповідного місцевого рівня, від організації та здійснення якого залежить ефективність та законність виконання завдань і функцій органами місцевого самоврядування, повнота та своєчасність надходження коштів у фонди грошових коштів місцевого самоврядування, а також дотримання діючого законодавства під час їх розподілу та використання. Визначено, що органами влади, які відповідно до законодавства України мають повноваження у сфері контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування, є: 1) самі органи місцевого самоврядування; 2) органи, які опосередковано контролюють таку діяльність – Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України; 3) органи, які безпосередньо контролюють таку діяльність – Рахункова Палата України, Державна казначейська служба, Державна податкова служба та Державна митна служба України, Державна фінансова інспекція, державні адміністрації.

10. Запропоновано внесення змін і доповнень до діючих нормативно-правових актів таких, як:

1) Закон України «Про місцеве самоврядування»: а) у статті 1 розділу I закріпити поняття «фінансова діяльність органів місцевого самоврядування»; б) доповнити: додатковим розділом IV «Фінансова діяльність органів місцевого самоврядування»; п. 23 ч. 1 ст. 26 такого змісту: «державна

реєстрація рішень про місцевий бюджет в установленому ч. 6 ст. 77 БКУ»; в) ч. 1 ст. 70 викласти у такій редакції: «Місцева рада або за її рішенням виконавчий комітет місцевої ради чи керівник місцевого фінансового органу за її дорученням можуть здійснювати місцеві запозичення та отримувати позики місцевим бюджетам відповідно до вимог, установлених БКУ»;

2) Бюджетний кодекс України: а) доповнити такого змісту: ст. 17: «суб'єктом надання місцевих гарантій та виконання гарантійних зобов'язань є органи місцевого самоврядування»; ч. 6 ст. 75: «Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад зобов'язані до розробки проектів бюджетів місцевого самоврядування приймати основні напрямки місцевої бюджетної політики на відповідний рік»; ч. 6 ст. 77: «Підписані головою відповідної ради рішення про місцеві бюджети мають бути зареєстрованими у відповідних місцевих органах управління юстиції та в загальному відділі відповідної ради шляхом присвоєння порядкового реєстраційного номера»; ч. 4 ст. 80, яку зробити ч. 5: «Річний звіт про виконання відповідного бюджету місцевого самоврядування разом із висновками про використання коштів відповідного бюджету з оцінкою ефективності такого використання подається виконавчим комітетом відповідної ради відповідній раді не пізніше 1 березня року, наступного за звітним, та має включати інформацію, що передбачена ч. 2 ст. 61 БКУ щодо Державного бюджету України, однак тільки щодо бюджету місцевого самоврядування. Розглядаються такі документи на засіданні відповідної ради, яка затверджує такий річний звіт відповідним рішенням чи приймає по ньому якийсь інше рішення протягом тижня з дня отримання такого звіту»; б) виключити ст. 65, п. 1 ч. 1 ст. 66 та викласти так: п. 1 ч. 1 ст. 64: «100 відсотків податку на доходи фізичних осіб»; п. 10 ч. 2 ст. 69: «100 відсотків екологічного податку»; тощо;

3) Податковий кодекс України: а) виключити зі ст. 9 пп.: 9.1.2 «податок на доходи фізичних осіб», 9.1.6 «екологічний податок», 9.1.10 «плата за землю»; б) ст. 10: доповнити п. 10.1 такого змісту: «податок на доходи фізичних осіб»; «екологічний податок»; «плата за землю»; виключити з п. 10.4 словосполучення «туристичний збір» та викласти п. 10.3 у такій редакції: «Місцеві ради обов'язково установлюють податок на доходи фізичних осіб, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиний податок, екологічний податок, плата за землю, збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності та туристичний збір»; в) ст. 265: доповнити такого змісту: пп. 1 п. 1: «фізичні особи-підприємці; пп. 2.1 п. 2: «нежилої нерухомості»; пп. 2 п. 2: «об'єкти нежилої нерухомості державної та комунальної форми власності»; г) ст. 291: викласти пп. 3 пп. 5.1 п. 5 у такій редакції: «виробництво, ... (крім ... діяльності фізичних осіб, пов'язаної з роздрібним продажем пива, алкогольних напоїв та тютюнових виробів)»; виключити з пп. 5.2 п. 5 «діяльність у сфері аудиту»; доповнити такого змісту: пп. 5.3 п. 5: «крім фізичних осіб-підприємців та юридичних

осіб третьої-шостої груп»; пп. 5.4 п. 5: «крім юридичних осіб – лізингових компаній, які здійснюють свою діяльність у сфері стратегічно важливих для економіки галузей»; д) доповнити пп. 7 п. 1 ст. 297 такого змісту: «збору за спеціальне використання води»;

4) Закон України «Про Рахункову палату»: а) викласти абз. 2 ст. 2 у такій редакції: «організація і здійснення контролю за своєчасним виконанням доходної та видаткової частин Державного бюджету України, використанням бюджетних коштів, у тому числі: у частині міжбюджетних трансфертів; у частині фінансування делегованих місцевому самоврядуванню повноважень органів виконавчої влади по доходах і видатках; використання коштів загальнодержавних цільових фондів, за обсягами, структурою та їх цільовим призначенням». Привести у відповідність до такої редакції Функції та повноваження Рахункової палати, закріплені у ст. 6 та ст. 7, внесенням змін до них; б) абз. 9 ст. 2 зробити абз. 10, та доповнити абз. 9 такого змісту: «здійснення аудиту місцевих бюджетів»; в) доповнити п. 15 ст. 7 такого змісту: «територіальні органи Рахункової палати повинні здійснювати контроль від імені органів місцевого самоврядування щодо надходжень коштів до бюджетів місцевого самоврядування та їх використання»; г) викласти ч. 2 ст. 16 у такій редакції: «Рахункова палата повинна контролювати також місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, підприємства, ... у тій частині їх діяльності, яка стосується використання коштів Державного бюджету України; д) викласти п. 2 ст. 7 так: «проводити фінансовий аудит в апараті Верховної Ради України, органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, ...», ін.

11. Запропоновано реформувати правову базу фінансової діяльності органів місцевого самоврядування: 1) розробити та прийняти Закони України: «Про Державну казначейську службу України», «Про Державну фінансову інспекцію України» «Про основи публічного фінансового контролю»; 2) доопрацювати та прийняти проекти Законів України: «Про місцеві запозичення і місцеві гарантії», «Про запровадження електронної соціальної картки»; «Про комунальну власність в Україні»; 3) скасувати: Укази Президента України: «Про Положення про Державну казначейську службу України», «Про Положення про Державну фінансову інспекцію України»; Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні».

Пропозиції з удосконалення теоретико-правових та організаційних засад можуть бути стимулом розробки заходів щодо забезпечення здійснення ефективної та законної фінансової діяльності органами місцевого самоврядування, протидії економічним та фінансовим правопорушенням, і, як наслідок, забезпечити стабільність і безпеку фінансової системи як на рівні національному, європейському, так і на рівні усього міжнародного співтовариства, а також розвиток української держави у цілому

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Березовська С.В. Поняття та напрямки фінансової діяльності органів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Митна справа. – № 1(85). – Ч.1. – 2013. – С. 67–73.
2. Березовська С.В. Поняття та проблемні питання надання гарантій як один із напрямків фінансової діяльності органів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Держава та регіони. Серія: Право. – № 1(39). – 2013. – С. 71–75.
3. Березовская С.В. Международное и украинское законодательство в сфере финансовой деятельности органов местного самоуправления / С.В. Березовская // Закон и жизнь. – № 8 (260). – 2013. – С. 59–63.
4. Березовська С.В. Методи фінансової діяльності органів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Право та державне управління. – № 3. – 2013. – С. 36–40.
5. Березовська С.В. Співвідношення понять «місцеві фінанси» та «фінанси органів місцевого самоврядування» / С.В. Березовська // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – О. : Юрид. л-ра. – Вип. 69. – 2013. – С. 168–175.
6. Березовська С.В. Поняття та зміст бюджетної діяльності як один із напрямків фінансової діяльності органів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Національний вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – № 23. – Ч. I, T.2. – 2013. – С. 103–106.
7. Березовська С.В. Сутність та законодавче регулювання діяльності органів місцевого самоврядування в сфері місцевих запозичень / С.В. Березовська // Фінансове право. – № 1. – 2014. – С. 37–40.
8. Березовська С.В. Контрольні повноваження органів місцевого самоврядування в сфері їх фінансової діяльності / С.В. Березовська // Право і суспільство. – № 6. – 2013. – С. 217–221.
9. Березовська С.В. Контрольні повноваження Рахункової палати України в сфері фінансової діяльності органів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Наше право. – № 1. – 2014. – С. 167–171.
10. Березовська С.В. Принципи фінансової діяльності органів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Принципи фінансового права : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 19–20 квітня 2012 р.) / ред.: В.Я. Таций, Ю.П. Битяк, Л.К. Воронова та ін.; Націон. ун-т «Юридична академія імені Ярослава Мудрого». – Х. : Право, 2012. – С. 28–31.
11. Березовська С.В. Місцеві фінанси в Україні: поняття та функції / С.В. Березовська // Правос життя України : матеріали міжнар. наук. конф. професор.-виклад. складу (м. Одеса, 20–21 квітня 2012 р.) / відп. за вип. д.ю.н., проф. В.М. Дрьомін / Націон. ун-т «Одеська юридична академія». – О. : Фенікс. – Т.2. – 2012. – С. 93–95.

12. Березовська С.В. Напрямки фінансової діяльності органів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Людина, суспільство, держава: публічно-правовий аспект : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. «VIII Прибузькі юридичні читання» (м. Миколаїв, 23–24 листопада 2012 р.) / за ред. д.ю.н., доц. О.В. Козаченко. – Миколаїв : Іліон, 2012. – С. 203–205.

13. Березовська С.В. Надання гарантій як один із напрямків фінансової діяльності органів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права : матеріали міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 30 листопада 2012 р.) / відп. за вип. д.ю.н., проф. В.М. Дрьомін; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». – О. : Фенікс – Т. 2. – 2012. – С. 86–88.

14. Березовська С.В. Фінанси: поняття та значення / С.В. Березовська // Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 2–3 березня 2013 р.); ГО «Асоціація аспірантів-юристів». – Х., 2013. – С. 34–36.

15. Березовська С.В. Публічні фінанси: поняття та сутність / С.В. Березовська // Правове життя сучасної України : матеріали міжн. наук. конф. професор.-виклад. складу (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.) / відп. за вип. д.ю.н., проф. В.М. Дрьомін/ Націон. ун-т «Одеська юридична академія». – О. : Фенікс. – Т.2. – 2013. – С. 110–112.

16. Березовська С.В. Сутність понять «місцеві фінанси» та «фінансів органів місцевого самоврядування» / С.В. Березовська // Методологія науки сьогодення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 29 червня 2013 р.). – К. : Центр наукових публікацій. – Ч. I. – 2013. – С. 37–41.

17. Березовська С.В. Функції, особливості та поняття фінансів органів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Сучасне правотворення: питання теорії та практики : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 30 червня 2013 р.). – Дніпропетровськ : ГО «Правовий світ», 2013. – С. 33–36.

18. Березовська С.В. Міжнародні нормативно-правові акти в сфері фінансової діяльності органів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Сімферополь, 12–13 липня 2013 р.). – Сімферополь : Наукове об'єднання «Юридична думка», 2013. – С. 67–72.

19. Березовська С.В. Нормативно-правові акти України в сфері фінансової діяльності органів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 13–14 липня 2013 р.). – К. : Центр правових наукових досліджень, 2013. – С. 53–56.

20. Березовська С.В. Загальна характеристика та проблемні питання першої стадії бюджетного процесу на місцевому рівні / С.В. Березовська

// Актуальні питання правової теорії та юридичної практики : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 11-12 жовтня 2013 р.). – Херсон : Видав. дім «Гельветика», 2013. – С. 127–130.

21. Березовська С.В. Зміст рішення про бюджет місцевого самоврядування та пробні питання його державної реєстрації / С.В. Березовська // Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 18–19 жовтня 2013 р.). – Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2013. – С. 50–51.

22. Березовська С.В. Правові форми фінансової діяльності органів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Актуальні проблеми публічного та приватного права : тези доповідей IV міжнар. наук.-практ. конф., м. Запоріжжя, 25 жовтня 2013 р. / за ред. В.М. Огаренка, А.О. Монаєнка та ін. – Запоріжжя : КПУ, 2013. – С. 35–37.

23. Березовська С.В. Порядок та проблемні питання підготовки та розгляду звіту про виконання бюджету місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 18–19 жовтня 2013 р.). – Донецьк : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2013. – С. 51–55.

24. Березовська С.В. Недоліки діяльності органів місцевого самоврядування у сфері місцевих запозичень / С.В. Березовська // Проблеми теорії фінансового права в сучасний період : матеріали наук.-практ. круглого столу / Київський націон. ун-т ім. Тараса Шевченка, м. Київ, 13 листопада 2013 р. – Запоріжжя : КПУ, 2013. – С. 61–62.

25. Березовська С.В. Недоліки законодавчого регулювання повноважень органів місцевого самоврядування в сфері контролю за їх фінансовою діяльністю / С.В. Березовська // Юридична наука: проблеми і перспективи : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Острого, 6–7 грудня 2013 р.). – Херсон : Видав. дім «Гельветика», 2013. – С. 60–63.

26. Березовська С.В. Загальна характеристика місцевих зборів та їх вплив на розвиток сіл, селищ та міст / С.В. Березовська // Сучасні тенденції розвитку юридичної науки та практики : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. : у 2 ч. (м. Львів, 20–21 грудня 2013 р.). – Львів : Західноукр. організація «Центр правничих ініціатив». – Ч 2. – 2013. – С. 13–15.

27. Березовська С.В. Прогалини нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Рахункової палати України в сфері контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування, та шляхи їх вирішення / С.В. Березовська // Законодавство України: історія розвитку, соціальна обумовленість, якість, застосування та вдосконалення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 20–21 грудня 2013 р.). – Донецьк : Східноукр. наукова юридична організація, 2013. – С. 75–77.

28. Березовська С.В. Контрольні повноваження Державної фінансової інспекції України в сфері контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Сучасні тенденції в юридичній науці України та зарубіжних країн : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. : у 2 ч. (м. Запоріжжя, 27–28 грудня 2013 р.). – Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», – Ч. 2. – 2013. – С. 19–22.

29. Березовська С.В. Діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання пільг громадянам та суб'єктам господарювання: проблеми та шляхи їх вирішення / С.В. Березовська // Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. : у 2 ч. (м. Дніпропетровськ, 27–28 грудня 2013 р.). – Дніпропетровськ : Дніпропетровськ : ГО «Правовий світ». – Ч. 1. – 2013. – С. 107–109.

АНОТАЦІЯ

Березовська С.В. Правове регулювання фінансової діяльності органів місцевого самоврядування. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2014.

Дисертація є науковим дослідженням правового регулювання фінансової діяльності органів місцевого самоврядування.

Проаналізовано стан наукових досліджень фінансової діяльності органів місцевого самоврядування. Розкрито сутність, форми, методи цієї діяльності, визначено органи влади, які беруть участь у її здійсненні. Виокремлено та охарактеризовано основні напрямки фінансової діяльності органів місцевого самоврядування: бюджетна діяльність; діяльність у сфері оподаткування; діяльність у сфері місцевих запозичень та надання гарантій по кредитах комунальних суб'єктів господарювання; діяльність щодо надання пільг громадянам та суб'єктам господарювання; діяльність щодо управління комунальними підприємствами, установами та організаціями. Визначено та досліджено недоліки цих напрямків діяльності, запропоновано шляхи їх вирішення. Проаналізовано повноваження органів влади у сфері контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування. Запропоновано зміни та доповнення до Бюджетного кодексу України, Податкового кодексу України, Законів України: «Про місцеве самоврядування» та «Про Рахункову палату»; розробку та прийняття Законів України: «Про Державну казначейську службу в Україні», «Про Державну фінансову інспекцію України», «Про основи публічного фінансового контролю»; доопрацювання та прийняття проектів Законів України: «Про місцеві запозичення і місцеві гарантії»,

«Про запровадження електронної соціальної картки», «Про комунальну власність в Україні».

Ключові слова: фінансова діяльність органів місцевого самоврядування, бюджетна діяльність, податкова діяльність, місцеві запозичення, надання гарантій по кредитах комунальних суб'єктів господарювання, пільги, управління комунальними суб'єктами господарювання, фінансовий контроль.

АННОТАЦІЯ

Березовская С.В. Правовое регулирование финансовой деятельности органов местного самоуправления. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс, финансовое право, информационное право. – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2014.

Диссертация является научным исследованием правового регулирования финансовой деятельности органов местного самоуправления.

Проанализировано состояние научных исследований финансовой деятельности органов местного самоуправления. Раскрыты сущность, формы, методы данной деятельности, определены органы власти, которые принимают участие в ее осуществлении. Установлено, что формами финансовой деятельности органов местного самоуправления являются: 1) по своему характеру: правовые и организационные; 2) в зависимости от стадий и направлений их такой деятельности: а) на всех стадиях и направлений деятельности: документальная и фондовая формы; б) на стадии контроля: аудит и ревизия. Определены и охарактеризованы методы финансовой деятельности органов местного самоуправления в зависимости от стадий и направлений их такой деятельности. Предложена следующая классификация органов, принимающих участие в осуществлении финансовой деятельности органов местного самоуправления в зависимости от степени такого их участия: 1) органы непосредственного участия; 2) органы опосредованного участия: а) органы, принимающие участие на регулярной основе (постоянно в течение года); б) органы, принимающие участие на периодической основе (эпизодически, раз в год, раз в два года).

Выделены и охарактеризованы основные направления финансовой деятельности органов местного самоуправления: бюджетная деятельность; деятельность в сфере налогообложения; деятельность в сфере местных заимствований и предоставления гарантий по кредитам коммунальных субъектов хозяйствования; деятельность по предоставлению льгот гражданам и субъектам хозяйствования; деятельность по управлению

коммунальными предприятиями, учреждениями и организациями. Определены и исследованы недостатки данных направлений деятельности, предложены пути их решения. Проанализированы полномочия органов власти в сфере контроля за данной финансовой деятельностью. Предложены изменения и дополнения в Бюджетный кодекс Украины, Налоговый кодекс Украины, Законы Украины «О местном самоуправлении» и «О Счетной палате»; разработка и принятие других законов Украины: «О Государственной казначейской службе в Украине», «О Государственной финансовой инспекции Украины», «Об основах публичного финансового контроля»; доработка и принятие проектов Законов Украины: «О местных займах и местных гарантиях», «О введении электронной социальной карточки», «О коммунальной собственности в Украине».

Ключевые слова: финансовая деятельность органов местного самоуправления, бюджетная деятельность, налоговая деятельность, местные заимствования, предоставление гарантий по кредитам коммунальных субъектов хозяйствования, льготы, управление коммунальными субъектами хозяйствования, финансовый контроль.

ANNOTATION

Berezovskaia S.V. Legal regulation of the financial activities of local governments. – Manuscript.

Dissertation for the degree of candidate of legal science, specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; information law. – National University «Odessa Law Academy», Odessa, 2014.

The thesis is a scientific research of the legal regulation of the financial activities of local governments.

The state of research on the financial activities of local governments was analysed. The nature, forms and methods of these activities were disclosed, the authorities that participate in its implementation were defined. Distinguished and described the main directions of the local governments' financial activities: budgetary activities; activities in the field of taxation; activities in the field of local loans and guarantees for loans of municipal entities; activities to provide benefits to individuals and business entities; management of public utility companies, agencies and organizations. The flaws in these fields of activities were identified and investigated; solutions of the problems were proposed. Analysed the powers of the authorities responsible for the control of the financial activities of local government. The amendments to the Budget Code of Ukraine, the Tax Code of Ukraine, the Laws of Ukraine «On Local Government» and «On the Accounting Chamber» were proposed; development and adoption of the Laws of Ukraine «On the State Treasury of Ukraine», «On the State Financial Inspection of Ukraine»; «On the Basis of Public Financial Control»

were proposed; finalization and adoption the draft Laws of Ukraine «On Local Loans and Local Guarantees», «On the Introduction of the Electronic Social Card», and «On the Municipal Property in Ukraine» were proposed.

Keywords: financial activities of local governments, budgetary activities, taxation activities, local loans, guarantees for loans to public entities, benefits, municipal entities management, financial control.