

**АКАДЕМІЯ ПРАЦІ І СОЦІАЛЬНИХ ВІДНОСИН
ФЕДЕРАЦІЇ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК УКРАЇНИ**

КОВАЛЬ Діана Олегівна

УДК 336.62

**СИСТЕМА ЗАХОДІВ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРИМУСУ
У ФІНАНСОВОМУ ПРАВІ**

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

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2011

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України, м. Київ

Науковий керівник

заслужений юрист України,
кандидат юридичних наук

РУСНАК Юрій Іванович,

Київська міська кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури, адвокат

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент

МОНАЄНКО Антон Олексійович,

Класичний приватний університет,
проректор з наукової роботи

кандидат юридичних наук, доцент

КОФЛАН Василь Михайлович,

Івано-Франківський фінансово-комерційний
кооперативний коледж ім. С. Граната, директор

Захист відбудеться 16 вересня 2011 року о 11-00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.888.01 в Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України за адресою: 03680, м. Київ, Велика окружна дорога, 3

З дисертацією можна ознайомитися у загальній бібліотеці Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України за адресою: 03680, м. Київ, Велика окружна дорога, 3

Автореферат розісланий 11 серпня 2011 року

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**

Е.Ф. Демський

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Набутий за роки незалежності українською державою досвід переконує в тому, що ефективне правове регулювання суспільних відносин та впорядкування правозастосовної діяльності зумовлюють активний пошук нових форм юридичного процесу, як засобів реалізації матеріально-правових форм. Нині існує необхідність у посиленні захисту інтересів держави та органів місцевого самоврядування, здійснення впливу на фінансові правовідносини з метою реалізації своїх завдань та функцій, боротьби з правопорушеннями у фінансовій сфері. Реформи, що проводяться у вітчизняному суспільстві, зумовлюють необхідність удосконалення й розвитку законодавства щодо охорони правопорядку, власності, прав та інтересів громадян і юридичних осіб, створення нормальних умов для діяльності влади.

Саме тому на сучасному етапі актуальним і перспективним напрямком фінансово-правових досліджень стає проблема юридичної природи фінансово-правового примусу. Становлення інституту фінансово-правової відповідальності, неодноразове наукове обґрунтування самостійності фінансово-правового примусу у системі державно-правового примусу, численність наукових праць, присвячених дослідженню фінансово-процесуальних проваджень, великий масив процесуальних норм та їх розпорошеність по нормативно-правових актах свідчать про невідкладну потребу обґрунтування концепції фінансово-правового процесу як правового явища, що об'єднує провадження як юрисдикційного характеру, так і «позитивні» провадження, які не пов'язані з реалізацією охоронної функції у фінансовому праві. Зокрема, мова йде про дослідження таких правових категорій, як «фінансово-правова відповідальність», «фінансово-правова санкція», «правовий статус особистості» та «фінансово-правовий примус». Аналіз правової природи останнього дозволить дати комплексну оцінку юридичним гарантіям правового регулювання діяльності суб'єктів фінансово-правових відносин. Насамперед, це викликано змінами, що відбуваються у механізмі правового регулювання, зокрема, із застосуванням методу примусу при реалізації охоронної функції права. Однак, фінансово-правовий примус, як і інститут фінансово-правової відповідальності ще знаходяться на стадії формування. Насамперед це пов'язано із вдосконаленням фінансового законодавства та розробленням єдиної системи заходів фінансово-правової відповідальності та фінансово-процесуальних проваджень.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації склали наукові праці провідних українських фахівців у сфері теорії управління, теорії держави і права, адміністративного права та процесу, фінансового права, зокрема В.Б.Авер'янова, О.М.Бандурки, Д.А. Бекерської, Ю.П.Битяка, Л.К. Воронової, Н.В. Воротіної, І.П.Голосніченка, С.Т.Гончарука, Е.Ф. Демського, Є.В.Додіна, І.Б. Заверухи, А.Й. Іванського, Р.А.Калюжного, С.В.Ківалова, А.Т. Ковальчука, Л.В.Ковалюка, В.К.Колпакова, Т.О.Коломоєць, А.Т.Комзюка, Ю.І. Крегула, М.П.Кучерявенка, В.М.Кофлана, А.О.Монаєнка, Н.Р.Нижник, О.І.Остапенка, П.С. Пацурківського, С.В. Петкова, Н.Ю. Пришви, Ю.А. Ровинського, Л.А.Савченко, С.Г. Стеценка, Н.П. Тиндик, В.К.Шкарупи та інших.

Широко використовувались роботи відомих радянських вчених: С.С. Алексєєва, І.П. Бутко, Б.А.Венгерова, Б.П.Курашвілі, А.Є.Луньова та інших.

Теоретичну базу даного дослідження також доповнюють наукові доробки зарубіжних вчених, які прямо чи опосередковано торкаються досліджуваної проблематики: Д.В.Атаманчук, Д.М.Бахраха, О.М.Горбунової, М.В.Карасьової, В.В.Кузовкова, Н.А.Саттарової, В.В.Серьогіної, Ю.О.Тихомірова, Н.І.Хімічевої та інших.

Актуальність обраної теми визначається необхідністю теоретичного осмислення місця фінансово-процесуального примусу в системі фінансового права, а також з'ясування правової природи заходів фінансово-процесуального примусу. На даному етапі розвитку суспільства ці питання набувають важливого значення не лише для фінансово-правової, так і для юридичної науки в цілому.

Наведені вище обставини зумовили необхідність здійснення дисертаційного дослідження, присвяченого питанням процесуального примусу у фінансовому праві.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до пріоритетних напрямів наукових досліджень Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України „Організаційно-правові засади соціальної політики держави в умовах розбудови громадянського суспільства в Україні” (державний реєстраційний номер 0111U006362), а також у межах Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2005-2010 р.р., затверджених постановою загальних зборів відділень Академії правових наук України від 18.06.2004 р. Робота спрямована на виконання основних положень Указу Президента України „Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” від 09 грудня 2010 року №1085/2010.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у визначенні сутності, змісту та системи заходів процесуального примусу у фінансовому праві, принципів та методів їх застосування на підставі аналізу наявних нормативних та наукових джерел, а також розробка і обґрунтування конкретних рекомендацій та пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства України, що регламентує застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві, та практики його застосування.

Для досягнення цієї мети в дисертації поставлені для вирішення наступні завдання:

- дослідити генезу інституту примусу у фінансовому праві; визначити поняття, правову природу та характерні риси фінансово-процесуального примусу;
- проаналізувати умови застосування процесуального примусу у фінансовому праві;
- охарактеризувати законодавчо закріплені повноваження суб'єктів процесуального примусу, з'ясувати їх роль та місце у реалізації заходів процесуального примусу;
- з'ясувати особливості підстав застосування заходів фінансово-процесуального примусу;
- проаналізувати види та зміст заходів фінансово-процесуального примусу, здійснити їх класифікацію;
- дослідити процесуальні аспекти застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві;
- проаналізувати закономірності й тенденції розвитку примусу у фінансовому праві, його місця в механізмі правового регулювання, здійснити аналіз рівня ефективності практики застосування заходів фінансово-процесуального примусу з метою надання обґрунтованих пропозицій щодо її вдосконалення;
- виробити конкретні пропозиції та рекомендації щодо підвищення ефективності застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві.

Об'єктом дослідження є система суспільних відносин, які виникають у сфері реалізації заходів процесуального примусу у фінансовому праві.

Предмет дослідження становить система заходів процесуального примусу у фінансовому праві.

Методи дослідження становить сукупність теоретико-методологічних засобів і прийомів пізнання суспільних явищ і процесів. Методи дослідження було обрано, виходячи з поставлених у роботі мети та завдань, з урахуванням об'єкта і предмета дослідження. Їх застосування зумовлене системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціальної складової та юридичної форми. В ході дослідження був використаний діалектичний метод пізнання економічних і правових явищ. Відносини в сфері застосування примусу в фінансовому праві було розглянуто з урахуванням історичного розвитку, що свідчить про використання історичного методу. У роботі також використаний формально-логічний метод, за допомогою якого досліджувалося законодавство про застосування заходів фінансово-процесуального примусу і практика його застосування. Окремі питання досліджувались як міжпредметні проблеми на межі юридичних та економічних наук, що відповідає завданню комплексного дисертаційного дослідження явищ. За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат. Формально-юридичний метод

застосовувався для тлумачення правових норм, які регулюють види заходів фінансово-процесуального примусу та підстави їх застосування. У дослідженні також застосовувалися методи моделювання та прогнозування під час розробки та надання пропозицій щодо вдосконалення окремих положень податкового та бюджетного законодавства України. Сформульовані висновки і пропозиції стали результатом системно-структурного аналізу.

Основні теоретичні положення, наукові висновки та практичні рекомендації дисертаційного дослідження ґрунтуються на аналізі чинного адміністративного, фінансового, бюджетного та податкового законодавства України, нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України та інших центральних органів виконавчої влади, а також на результатах власних теоретичних досліджень.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним з перших у вітчизняній правовій науці комплексним монографічним дослідженням, присвяченим питанням процесуального примусу у фінансовому праві. Наукова новизна даної роботи також визначається сучасною постановкою проблеми, дослідженням нових ідей, тенденцій розвитку практики застосування заходів фінансово-процесуального примусу та напрямків вдосконалення як повноважень державних органів, що здійснюють застосування таких заходів, так і законодавства України з питань системи заходів фінансово-процесуального примусу та їх видів.

Дане дослідження обґрунтовує низку наукових положень та висновків, нових у теоретичному та практичному аспектах, кінцеві результати якого виносяться на захист. Наукова новизна полягає у таких результатах:

вперше:

- запропоноване комплексне авторське визначення категорії «фінансово-процесуальний примус», що відрізняється системним підходом. Фінансово-процесуальний примус - це регламентована процесуальними нормами фінансового права діяльність державних, спеціально уповноважених органів по утворенню, розподілу, використанню грошових фондів держави і місцевого самоврядування, а також по здійсненню контролю з метою встановлення законності й ефективності фінансових операцій;
- розмежовано поняття «фінансово-правова відповідальність» та «фінансово-правовий примус». Фінансово-правовий примус у практичній діяльності проявляється в застосуванні конкретних примусових заходів. Він завжди пов'язаний з певними правовими обмеженнями організаційного й майнового характеру. Примусові заходи застосовуються уповноваженими органами відповідно до прийнятих ними рішень, у передбаченому законом процесуальному порядку відносно зобов'язаних осіб;
- формулюється розуміння примусових заходів у фінансовому праві як специфічної групи заходів державного примусу в сфері мобілізації коштів, створення фінансових фондів, витрати коштів для ефективного виконання державою своїх завдань і функцій;
- на основі теоретичного аналізу природи примусових заходів у фінансовому праві залежно від змісту фінансової діяльності держави пропонується класифікація примусових заходів фінансового характеру на превенційні, припиняючі, забезпечувальні та відновлювальні;
- обґрунтовані зміни до Бюджетного кодексу України в частині визначення поняття бюджетного правопорушення як підстави фінансово-процесуального примусу. Бюджетним правопорушенням пропонується вважати протиправне діяння в сфері утворення доходів і здійснення витрат бюджетів всіх рівнів бюджетної системи, бюджетного процесу й контролю, за яке даним Кодексом встановлена відповідальність;
- запропоновані зміни до Податкового кодексу України в частині визначення поняття «фінансова відповідальність». Так, пропонується п.111.2 Податкового кодексу України викласти у наступній редакції: «Фінансовою відповідальністю є застосування до порушника законів з питань оподаткування та інших норм заходів державного примусу уповноваженими на те державними органами, що покладають на правопорушника додаткові обтяження майнового характеру. Фінансова відповідальність за порушення законів з питань оподаткування та іншого законодавства

встановлюється та застосовується згідно з цим Кодексом та іншими законами. Фінансова відповідальність застосовується у вигляді штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) та/або пені».

- досліджено шляхи вдосконалення законодавства, що регламентує застосування фінансово-процесуального примусу;

удосконалено:

- визнання фінансово-правової відповідальності як самостійного виду юридичної відповідальності;

- поняття податкового правопорушення як підстави застосування примусових фінансово-процесуальних заходів;

- положення про те, що примусовим заходам у фінансовому праві властиві ті ж риси, що й методу фінансового права, вони пронизані принципами фінансового права й відбивають його функціональне значення;

набуло подальшого розвитку:

- вчення про генезис поняття «примус» та «державний примус»;

- кваліфікуючі ознаки поняття «фінансово-процесуальний примус»;

- пропозиції щодо ефективних шляхів виявлення фінансових правопорушень;

- наукове дослідження кола суб'єктів фінансово-процесуального примусу, визначено особливості їх правоздатності та дієздатності, проаналізовано обсяг повноважень та розмежування компетенції зазначених органів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що дослідження розширює та поглиблює уявлення про можливості розв'язання проблем щодо застосування процесуального примусу у фінансовому праві та може вимірюватися одразу за кількома параметрами:

у науково-дослідній діяльності – результати дисертаційного дослідження поглиблюють існуючі уявлення про примус, зокрема, процесуальний, у фінансовому праві, і можуть бути використані для подальших наукових досліджень (акт впровадження Івано-Франківського факультету Національного університету «Одеська юридична академія» №476 від 18.05.2011 р.);

у правотворчій і правозастосовній діяльності запропоновані в роботі рекомендації можуть бути використані для вдосконалення чинного фінансового законодавства, розробки підзаконних нормативно-правових актів а також оптимізації практичної роботи органів державної податкової служби України (акт впровадження Державної податкової адміністрації в Івано-Франківській області від 30 березня 2011 року);

у навчальному процесі теоретичні узагальнення, висновки і пропозиції дисертаційного дослідження можуть бути використані при викладанні навчальних дисциплін “Фінансове право України”, «Адміністративне право України», враховані при підготовці навчально-методичної літератури, статей, тез та наукових повідомлень (акт впровадження Академії праці і соціальних відносин ФПС України від 04.02.2011 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження виконано самостійно з використанням останніх досягнень теорії та практики фінансового і адміністративного права, всі сформульовані положення та висновки обґрунтовані на підставі самостійних досліджень.

Апробація результатів дисертації. Дисертацію підготовлено й обговорено на кафедрі адміністративного, фінансового та господарського права Академії праці і соціальних відносин ФПС України. Наукове значення та практичне застосування обговорювалися і доповідалися на науково-практичних конференціях: „Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина в Україні” (м. Івано-Франківськ, 28 квітня 2006 р.); „Верховенство права у правозастосовній діяльності ” (м.Івано-Франківськ, 12-13 жовтня 2007 р.); „Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина в Україні” (м.Івано-Франківськ, 20 квітня 2007 р.); „Звітна наукова конференція викладачів та студентів НКЦ Одеської національної юридичної академії” (м.Івано-Франківськ, 18-20 жовтня 2010 р.); „Соціально-правовий розвиток: досягнення, перспективи та проблеми” (м.Тернопіль, 7 грудня 2010 р.)

Публікації. Основні теоретичні положення й висновки дисертаційного дослідження відображено в 10 наукових статтях, з яких 6 опубліковано в збірниках, що входять до списку фахових видань ВАК України з юридичних наук, а також у тезах виступів на чотирьох науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Структура роботи зумовлена метою і завданнями дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують вісім підрозділів, висновків і списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації – 195 сторінок, список використаних джерел – 16 сторінок із 208 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, визначено стан наукової розробки проблеми, з'ясовано його зв'язок з науковими програмами, планами, темами, сформульовано мету і завдання, визначено об'єкт, предмет і методи дослідження, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено відомості про їх апробацію та публікації.

Розділ 1 Сутність процесуального примусу у фінансовому праві складається з трьох підрозділів і висновків до розділу.

У підрозділі *1.1. „Гене́за інституту примусу у фінансовому праві”* розглянуто процес становлення та розвитку інституту примусу у фінансовому праві. Зокрема, здійснено аналіз наукових поглядів щодо поняття «примус», «державний примус», «фінансово-правовий примус», досліджено підходи і концепції вітчизняних та іноземних науковців щодо юридичного наповнення даних категорій. Враховуючи розглянуті наукові погляди та підходи до розуміння досліджуваних понять, дисертант дійшов висновку, що в сучасній юридичній літературі присутній широкий набір підходів до фінансово-правового примусу, більшість з яких розглядає лише окремі аспекти сутності даної категорії.

Досліджуючи правову природу фінансово-правового примусу, порівнюючи поняття фінансово-правового примусу та фінансової відповідальності, автор пропонує наступні характерні ознаки фінансово-правового примусу, що в подальшому дозволять сформулювати його визначення. Зокрема дисертант такі риси: фінансово-правовий примус завжди є специфічною формою правозастосовчої діяльності спеціально уповноважених державних органів та посадових осіб; фінансово-правовий примус як вид державного примусу являє собою вплив на свідомість і поведінку суб'єктів; фінансово-правовий примус є впливом у вигляді застосування відповідних примусових заходів; фінансово-правовий примус полягає в реальному застосуванні санкцій норм фінансового права до конкретних суб'єктів правовідносин; фінансово-правовий примус супроводжується застосуванням до суб'єкта правових обмежень, які мають негативний для нього характер і нерідко пов'язані з покладанням на нього додаткових правообмежувальних обов'язків; застосування заходів фінансово-правового примусу здійснюється в певній, законом передбаченій процесуальній формі; фінансово-правовий примус як відповідний елемент діяльності держави, як і будь-яка соціальна діяльність, має мету. Основною метою державного примусу у фінансовому праві є зміцнення режиму законності й правопорядку в сфері розподілу, використання коштів держави та органів місцевого самоврядування. Метою застосування заходів фінансово-процесуального примусу є попередження протиправної й стимулювання належної поведінки зобов'язаних осіб; фінансово-правовий примус звичайно розвивається й здійснюється в рамках охоронних правовідносин. Визначено відмінну рису переконання, примусу і їхнього сполучення в праві, яка полягає в тому, що вони пов'язані з регламентованої правовими нормами діяльністю держави, правовими формами виконання ними своїх функцій. Лише тоді переконання й примус стають державними, тобто такими, за яких стоїть апарат держави, і здобувають внаслідок цього

юридичний характер, коли вони використовуються як засіб, метод здійснення правом своєї ролі офіційно-владного регулятора суспільних відносин.

У підрозділі 1.2. „Правовий статус суб'єктів процесуального примусу” аналізуються повноваження суб'єктів процесуального примусу у фінансовому праві.

Розглядаючи питання щодо суб'єктів фінансово-процесуального примусу, дисертант визначає їх коло та аналізує особливості їх право- та дієздатності, визначає обсяг повноважень та розмежовує їх компетенцію. Дисертант зазначає, що суб'єкти фінансового права можуть виступати здебільшого суб'єктами конкретних фінансових правовідносин. Можна сказати, що суб'єкт фінансового права та суб'єкт фінансових правовідносин певною мірою співвідносяться як загальне і конкретне. Разом з тим не завжди суб'єкти фінансового права стають суб'єктами фінансових правовідносин. До уваги необхідно брати правосуб'єктність у фінансовому праві. Суб'єктами права виступають фізичні або юридичні особи, поведінка яких регулюється нормами права за наявності у них ознак правоздатності і дієздатності. Поняття організації або юридичної особи у правовідносинах, у тому числі й фінансових, є досить широким. Для всіх суб'єктів такого роду характерна організаційна єдність, яка й дає підстави називати їх організаціями. У своїх взаємовідносинах та у відносинах з громадянами юридичні особи виступають як єдиний суб'єкт, внутрішня структура якого не має значення для осіб, що вступають з ним у відносини. Також здобувач зазначає, що у ході фінансової діяльності держави й місцевого самоврядування має місце управлінський вплив суб'єкта фінансової діяльності на її об'єкт і, відповідно, певного роду підпорядкування об'єкта суб'єктові цієї діяльності. Отже, між суб'єктом і об'єктом фінансової діяльності держави й комунальних утворенні існують відносини управління, а сама фінансова діяльність держави й комунальних утворень є управлінською діяльністю, якій тією чи іншою мірою властивий державний примус.

Держава як суб'єкт фінансової діяльності представлено державними органами. Отже, до суб'єктів фінансової діяльності держави відноситься держава в особі компетентних державних органів. До таких органів належать лише ті, для яких зазначена діяльність є спеціальною або становить частину їхньої компетенції.

У підрозділі 1.3. „Умови застосування процесуального примусу у фінансовому праві” розглянуто необхідні умови застосування процесуального примусу у фінансовому праві.

Важливо пам'ятати, що питання про цілі фінансової діяльності держави має ідеологічний характер, тому що залежить від рішення питання про місце держави в суспільстві.

Не заглиблюючись в аналіз теорій взаємини держави і суспільства, слід зазначити, що кінцевою метою фінансової діяльності сучасної держави є покриття витрат на соціально-замовлені програми. Мета фінансової діяльності органів місцевого самоврядування, будучи взаємозалежна з метою фінансової діяльності держави, обумовлена специфікою місцевого самоврядування, що здійснюється на території відповідної територіальної громади.

Разом з тим, фінансовий контроль містить у собі різні сфери фінансової діяльності, зокрема, у сфері бюджетної діяльності - це контроль за законним і доцільним використанням бюджетних асигнувань; у сфері податкової діяльності - контроль за своєчасною й повною реалізацією податкових зобов'язань платників податків перед державою.

Автор простежує залежність примусових заходів у фінансовому праві від його предмета, мети, принципів, функцій і методу, і розкрити роль примусу у фінансовому праві, призначення й правову природу застосовуваних у цій галузі примусових заходів.

Погоджуючись із думкою окремих науковців, автор зазначає, що до числа керівних положень фінансової діяльності варто віднести: законність; пріоритет публічних інтересів у правовому регулюванні фінансових відносин; єдність фінансової політики й грошової системи; рівноправність суб'єктів держави в області фінансової діяльності; самостійність фінансової діяльності в рамках компетенції органів місцевого самоврядування; соціальну спрямованість фінансової діяльності України; розподіл функцій в області фінансової діяльності на основі поділу законодавчої (представницької), виконавчої й судової влади; гласність; плановість. Також

дисертант вказує, що аналіз чинного законодавства дозволяє зробити висновок, що у фінансовому праві застосовується не тільки імперативний, але й диспозитивний метод.

Сучасне бюджетне законодавство доповнилося можливістю використання єднальних процедур, обговорення прийнятих рішень, договірних методів регулювання міжбюджетних відносин, вступу в бюджетні відносини на добровільних підставах тощо. Отже, фінансово-правова відповідальність забезпечується примусовими заходами, що виражається в тому, що притягнення до відповідальності не залежить від волі й бажання суб'єкта, що вчинив фінансове правопорушення.

Таким чином, автор визначає фінансово-правову відповідальність як застосування до порушника фінансово-правових норм, заходів державного примусу уповноваженими на те державними органами, що покладають на правопорушника додаткові обтяження майнового характеру.

Також, на думку дисертанта, виникає необхідність визнати, що на фоні безсистемності та дублювання норм, що містять положення про фінансову відповідальність саме за порушення фінансового законодавства, необхідність їхньої систематизації в рамках єдиного закону стає все більш актуальною, тому що це, безперечно, дозволить однаково застосовувати відповідні як матеріальні, так і процесуальні норми.

Розділ 2. Система, принципи та методи застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві складається з двох підрозділів і висновків до розділу.

У підрозділі 2.1., *„Система заходів процесуального примусу у фінансовому праві”* розглянуті питання системи та класифікації заходів фінансово-процесуального примусу.

Автор зазначає, що процесуальні фінансово-правові норми закріплюють порядок здійснення фінансової діяльності держави й муніципальних утворень, тобто фінансові процедури, порядок застосування й дії фінансово-правових норм, строки й т.д.

Для з'ясування правової природи заходів фінансово-процесуального примусу та з огляду на встановлені риси фінансово-правового та юридичного примусу дисертантом запропоновано наступне визначення поняття фінансово-процесуального примусу. На думку дисертанта, фінансово-процесуальний примус можна визначити як регламентовану процесуальними нормами фінансового права діяльність державних, спеціально уповноважених органів по утворенню, розподілу, використанню грошових фондів держави і місцевого самоврядування, а також по здійсненню контролю з метою встановлення законності й ефективності фінансових операцій.

Заходи фінансово-процесуального примусу визначені, як специфічна група заходів державного примусу в сфері мобілізації коштів, створення фінансових фондів, витрати коштів для ефективного виконання державою своїх завдань і функцій. Зазначені заходи застосовуються відповідно до передбаченого законом процесуального порядку органами державної влади з метою створення умов для виконання покладених на них завдань, а також забезпечення належного рівня підтримки фінансової дисципліни.

Зроблено висновок, що примусові заходи можна класифікувати на превенційні, припиняючі, забезпечувальні або відновлювальні в залежності від змісту фінансової діяльності держави.

У підрозділі 2.2. *„Принципи та методи застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві”* здійснено аналіз принципів та методів застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві.

Бюджетний кодекс не містить поняття «бюджетне правопорушення», замість нього використовується поняття «порушення бюджетного законодавства». Так, на нашу думку дисертанта, бюджетним правопорушенням визнається протиправне діяння в сфері бюджетної діяльності держави. При цьому автором пропонується внести зміни в ст.281 БК і викласти її в наступній редакції: бюджетним правопорушенням називається протиправне діяння в сфері утворення доходів і здійснення витрат бюджетів всіх рівнів бюджетної системи, бюджетного

процесу й контролю, за яке даним Кодексом встановлена відповідальність.

Також, автором, для удосконалення Бюджетного кодексу пропонується: закріпити в Бюджетному кодексі поняття бюджетного правопорушення, а також єдиний перелік бюджетних правопорушень; встановити процедуру і правила провадження по справах про бюджетні правопорушення; встановити конкретні санкції за кожне бюджетне правопорушення; ліквідувати множинність різновидів відповідальності за порушення бюджетного законодавства, обмежившись фінансовою (бюджетної) та кримінальною відповідальністю.

Розділ 3. Види та підстави застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві складається з трьох підрозділів і висновків до розділу.

У підрозділі 3.1. *„Види застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві”* визначено основні види і способи застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві.

Аналізуючи чинне законодавство дисертант зазначає, що процесуальні заходи попереджувального характеру є найпоширенішими у фінансовій діяльності держави. Їх призначення – попередження фінансових правопорушень, що починається з етапу фінансового контролю. Ефективність фінансово-правового примусу як спосіб профілактики фінансових правопорушень визначається систематичним здійсненням фінансового контролю й своєчасністю реагування на порушення правил, застосовуваних для регулювання фінансових відношенні.

Автор вказує на те, що всі методи фінансового контролю носять примусовий характер, оскільки здійснюються незалежно від волі підконтрольного суб'єкта. Уповноважені органи фінансового контролю проводять контрольні заходи в односторонньо-владному порядку. При цьому, підставою застосування зазначених примусових заходів не завжди є правопорушення. Отже, порядок здійснення фінансового контролю методами спостереження, аналізу, обстеження має примусовий характер і здійснюється посадовими особами відповідних державних органів..

У підрозділі 3.2. *„Підстави застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві”* розглянуто основні підстави застосування заходів процесуального примусу при вчиненні правопорушень.

Механізм дії права розрахований не тільки на рівну, безконфліктну роботу, але й на такі ситуації, коли потрібно «силове» втручання, яке найефективніше здійснюється державою. У випадку, якщо суб'єкти не можуть самостійно реалізувати належні їм права чи виконати свої обов'язки, їм на допомогу приходить держава, здійснюючи правозастосовну діяльність. Але втручання держави необхідно й тоді, коли хто-небудь не виконує свої правові обов'язки, порушує встановлені правові заборони, зазіхає на права інших осіб, тобто тоді, коли відбувається правопорушення. При всьому різноманітті умов, причин, мотивів здійснення протиправних дій, всі правопорушення мають загальні ознаки.

Автор зазначає, що об'єктивні ознаки податкового правопорушення покликані описати його як поведінку, що перетворює певним чином зовнішній світ і включене в систему причинно-наслідкових зв'язків, тобто виявлену в матеріальному світі певну поведінку особи (волевиявлення, що відбиває внутрішнє ставлення до вчиненого). А суб'єктивні елементи податкового правопорушення характеризують його із внутрішньої сторони, як усвідомлюване й вольове поведінку суб'єкта, що його вчинив.

Ознаки правопорушення повинні аналізуватися в сукупності й системі. Саме це дозволяє відмежувати правопорушення від порушень інших соціальних норм і детальніше відображається в складах конкретних правопорушень.

Важливою обставиною, що впливає на встановлення природи податкового правопорушення є те, що розуміння правової природи податкового правопорушення повинне бути розглянуте через призму його соціально - правової сутності, що досліджувалася багатьма вченими в області загальної теорії права. Соціально-правова природа податкового правопорушення крім його правових властивостей покликана виразити його соціальні якості (шкідливість), а також його

історичне походження, обумовленість соціальним життям.

Основним питанням, пов'язаним із встановленням природи податкового правопорушення дотепер, як і раніше, залишається проблема його співвідношення з адміністративним правопорушенням.

У підрозділі 3.3. „Підвищення ефективності застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві” розкривається комплекс заходів,

Проведене дисертантом дослідження дозволяє відзначити, що для вирішення проблем удосконалення законодавства, що регулює процесуальний примус у сфері публічних фінансів, варто визначити основні аспекти.

Для ефективного проведення єдиної державної фінансової політики фінансові органи державної влади, реалізуючи фінансово-правовий механізм примусу, повинні функціонувати як система. Діяльність органів, що здійснюють формування, розподіл, використання грошових фондів держави, а також їхня контрольна діяльність за законністю й ефективністю фінансової діяльності держави, повинна погоджуватись в запобіганні дублюванню й розбіжностей. Можна сказати, що при відносній стабілізації економічних процесів на сучасному етапі відчувається все більша потреба їхньої участі в здійсненні таких функцій, як відтворювальна, розподільна, стимулююча й організаційна.

Чітка, злагоджена робота органів, що здійснюють фінансову діяльність держави, але взаємодія із правоохоронними органами, помножена на відкритість і публічну гласність, буде сприяти превентивним цілям у фінансово-правовій відповідальності, а в перспективі, викорінюванню, насамперед посадових злочинів, що підвищить ступінь довіри зобов'язаних суб'єктів фінансово-примусових правовідносин до держави.

Здебільшого примусові заходи у фінансовій сфері застосовуються фінансовими органами відповідно до прийнятих ними рішеннями. Збалансовані основи розвитку державних органів, що здійснюють фінансову діяльність держави представляються доцільним формувати в контексті сполучення їхньої діяльності по забезпеченню економічної, фінансової безпеки держави з розвитком фінансового законодавства, узгодження заходів по припиненню фінансових правопорушень.

Необхідно сформувати безперебійно діючу багаторівневу неієрархічну систему фінансових органів державної влади (із застосуванням лінійної, функціональної й непрямої (нелінійної) влади), здатну забезпечувати єдину державну фінансову політику. По-перше, необхідно встановити відповідний правовий статус (мету, функції, організаційну структуру, компетенцію) кожного з фінансових органів державної влади. По-друге, потрібно сформувати гнучкий механізм взаємодії між ними, що може вдосконалюватися залежно від зовнішніх і внутрішніх обставин.

Правове регулювання в частині застосування процесуальних норм у фінансових правовідносинах, на жаль, не досягає поставлених цілей залучення й використання правових засобів у забезпеченні виконання фінансової дисципліни. Це свідчить про низьку ефективність норм діючого фінансового законодавства.

Найбільш ефективними шляхами виявлення фінансових правопорушень у цей час на нашу думку можуть стати: забезпечення систематичного аналізу інформації, що надходить від митних, податкових, валютних, правоохоронних і інших органів здійснюючих фінансову діяльність держави відносно руху коштів у бюджеті всіх рівнів і назад; постійний і оперативний аналіз змін у способах відхилення зобов'язаних осіб від оподаткування, вироблення конкретних методичних рекомендацій і орієнтувань.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичний аналіз та практичне дослідження процесуального примусу у фінансовому праві, проаналізовано його правову природу, принципи та методи

застосування, а також види примусових заходів та умови і підстави їх застосування.

До основних висновків і пропозицій, одержаних внаслідок проведеного дослідження можна віднести:

1. Фінансово-процесуальний примус - це регламентовану процесуальними нормами фінансового права діяльність державних, спеціально уповноважених органів по утворенню, розподілу, використанню грошових фондів держави і місцевого самоврядування, а також по здійсненню контролю з метою встановлення законності й ефективності фінансових операцій.

2. Заходи фінансово-процесуального примусу визначені як специфічна група заходів державного примусу в сфері мобілізації коштів, створення фінансових фондів, витрати коштів для ефективного виконання державою своїх завдань і функцій. Зазначені заходи застосовуються відповідно до передбаченого законом процесуального порядку органами державної влади з метою створення умов для виконання покладених на них завдань, а також забезпечення належного рівня підтримки фінансової дисципліни.

3. Фінансово-процесуальний примус у практичній діяльності проявляється в застосуванні конкретних процесуально-примусових заходів. Він завжди пов'язаний з певними правовими обмеженнями організаційного й майнового характеру. Примусові заходи застосовуються уповноваженими органами відповідно до прийнятих ними рішень, у передбаченому законом процесуальному порядку відносно зобов'язаних осіб.

4. Примусові заходи запропоновано класифікувати на превенційні, припиняючі, забезпечувальні або відновлювальні в залежності від змісту фінансової діяльності держави.

5. Для удосконалення фінансового примусу в бюджетному праві пропонується: закріпити в Бюджетному кодексі поняття бюджетного правопорушення, а також єдиний перелік бюджетних правопорушень; встановити процедуру і правила провадження по справах про бюджетні правопорушення; встановити конкретні санкції за кожне бюджетне правопорушення; ліквідувати множинність різновидів відповідальності за порушення бюджетного законодавства, обмежившись фінансовою (бюджетною) та кримінальною відповідальністю

6. Бюджетний кодекс не містить поняття «бюджетне правопорушення», замість нього використовується поняття «порушення бюджетного законодавства». Бюджетним правопорушенням визнається протиправне діяння в сфері бюджетної діяльності держави. При цьому запропоновано внести зміни в ст. 281 Бюджетного кодексу України і викласти її в наступній редакції: «Бюджетним правопорушенням називається протиправне діяння в сфері утворення доходів і здійснення витрат бюджетів всіх рівнів бюджетної системи, бюджетного процесу й контролю, за яке даним Кодексом установлена відповідальність».

7. Чинне законодавство до основних методів фінансового контролю відносить спостереження, перевірку, обстеження, аналіз і ревізію. Всі методи фінансового контролю носять примусовий характер, оскільки здійснюються незалежно від волі підконтрольного суб'єкта. Уповноважені органи фінансового контролю проводять контрольні заходи в односторонньо-владному порядку.

8. У структурі складу податкового правопорушення як підстави застосування заходів фінансового примусу виділяються дві групи елементів - об'єктивні й суб'єктивні. Об'єктивні ознаки податкового правопорушення покликані описати його як поведінку, що перетворює певним чином зовнішній світ і включене в систему причинно-наслідкових зв'язків, тобто виявлену в матеріальному світі певну поведінку особи (волевиявлення, що відбиває внутрішнє ставлення до вчиненого). Суб'єктивні елементи податкового правопорушення характеризують його із внутрішньої сторони, як усвідомлювана й вольова поведінка суб'єкта, що його вчинив. Елементами складу податкового правопорушення прийнято виділяти об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт і суб'єктивна сторона.

9. Для вирішення проблем удосконалення законодавства, що регулює процесуальний примус у сфері публічних фінансів, визначено такі основні аспекти:

Для ефективного проведення єдиної державної фінансової політики фінансові органи державної влади, реалізуючи фінансово-правовий механізм примусу, повинні функціонувати як система. Діяльність органів, що здійснюють формування, розподіл, використання грошових фондів держави, а також їхня контрольна діяльність за законністю й ефективністю фінансової діяльності держави, повинна погоджуватись в запобіганні дублюванню й розбіжностей. Можна сказати, що при відносній стабілізації економічних процесів на сучасному етапі відчувається все більша потреба їхньої участі в здійсненні таких функцій, як відтворювальна, розподільна, стимулююча й організаційна.

Чітка, злагоджена робота органів, що здійснюють фінансову діяльність держави, але взаємодія із правоохоронними органами, помножена на відкритість і публічну гласність, буде сприяти превентивним цілям у фінансово-правовій відповідальності, а в перспективі, викорінюванню, насамперед посадових злочинів, що підвищить ступінь довіри зобов'язаних суб'єктів фінансово-примусових правовідносин до держави.

Здебільшого примусові заходи у фінансовій сфері застосовуються фінансовими органами відповідно до прийнятих ними рішеннями. Збалансовані основи розвитку державних органів, що здійснюють фінансову діяльність держави представляються доцільним формувати в контексті сполучення їхньої діяльності по забезпеченню економічної, фінансової безпеки держави з розвитком фінансового законодавства, узгодження заходів по припиненню фінансових правопорушень.

Необхідно сформувати безперерійно діючу багаторівневу неієрархічну систему фінансових органів державної влади (із застосуванням лінійної, функціональної й непрямой (нелінійної) влади), здатну забезпечувати єдину державну фінансову політику. По-перше, необхідно встановити відповідний правовий статус (мету, функції, організаційну структуру, компетенцію) кожного з фінансових органів державної влади. По-друге, потрібно сформувати гнучкий механізм взаємодії між ними, що може вдосконалюватися залежно від зовнішніх і внутрішніх обставин. Правове регулювання в частині застосування процесуальних норм у фінансових правовідносинах, на жаль, не досягає поставлених цілей залучення й використання правових засобів у забезпеченні виконання фінансової дисципліни. Це свідчить про низьку ефективність норм діючого фінансового законодавства.

10. Найбільш ефективними шляхами виявлення фінансових правопорушень можуть бути: забезпечення систематичного аналізу інформації, що надходить від митних, податкових, валютних, правоохоронних і інших органів здійснюючих фінансову діяльність держави відносно руху коштів у бюджеті всіх рівнів і назад; постійний і оперативний аналіз змін у способах відхилення зобов'язаних осіб від оподаткування, вироблення конкретних методичних рекомендацій і орієнтувань.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. **Коваль (Гуля) Д.О.** Теоретико-правові проблеми юридичного процесу. / Д.О.Коваль (Гуля) // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. Збірник наукових статей. – 2004. – Випуск XII. – С.75-80.

2. **Коваль Д.О.** Процесуальна форма в фінансовому праві. / Д.О.Коваль // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. Збірник наукових статей. – 2006. – Випуск XVI. – С.38-45.

3. **Коваль Д.О.** Класифікація принципів податкового процесу. / Д.О.Коваль // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. Збірник наукових статей. – 2007. – Випуск XVIII. – С.66-71.

4. **Коваль Д.О.** Фінансово-правова відповідальність як різновид юридичної відповідальності.

/ Д.О.Коваль // Право України. – 2007. – № 8. – С.13-17.

5. **Коваль Д.О.** Примус у фінансовому праві. / Д.О.Коваль // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 36. – К. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2007. – С.277-282.

6. **Коваль Д.О.** Особливості застосування державного примусу у фінансовому праві. / Д.О.Коваль // Вісник Академії праці та соціальних відносин Федерації профспілок України. Науково-практичний збірник. – 2011. - № 1. – С.36-41.

7. **Коваль Д.О.** Деякі аспекти еволюції фінансового процесу дорадянського періоду/ Д.О.Коваль // Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина в Україні. Матеріали Всеукраїнської міжвузівської наукової конференції молодих вчених та аспірантів. 28 квітня 2006 року. – С.101-104.

8. **Коваль Д.О.** Механізм реалізації охоронної функції фінансового права / Д.О.Коваль // Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина в Україні”. Матеріали Всеукраїнської наукової конференції молодих вчених та аспірантів. м. Івано-Франківськ, 20 квітня 2007 р. – С.82-84.

9. **Коваль Д.О.** Розвиток фінансової науки як передмова формування фінансового процесуального права / Д.О.Коваль // Верховенство права у правозастосовній діяльності. Матеріали регіональної науково-практичної конференції, присвяченої 15-ій річниці юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. Василя Стефаника. Івано-Франківськ, 12-13 жовтня 2007 року. – С.98-103.

10. **Коваль Д.О.** Теоретичні засади фінансового процесу / Д.О.Коваль // Соціально-правовий розвиток: досягнення, перспективи та проблеми. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. www/Lex-line.com.ua. Юридична лінія. Тернопіль, 7 грудня 2010 року. – С.116-118.

АНОТАЦІЇ

Коваль Д.О. Система заходів процесуального примусу у фінансовому праві. -- Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Академія праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. – Київ, 2011.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню проблем застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві, проаналізовано його правову природу, принципи та методи застосування, а також види примусових заходів та умови і підстави їх застосування. Охарактеризовано законодавчо закріплені повноваження суб'єктів процесуального примусу, з'ясовано їх роль та місце у реалізації заходів процесуального примусу.

В роботі проаналізовано види та зміст заходів фінансово-процесуального примусу, здійснити їх класифікацію. Досліджено процесуальні аспекти застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві. Проаналізовано закономірності й тенденції розвитку примусу у фінансовому праві, його місця в механізмі правового регулювання, здійснено аналіз рівня ефективності практики застосування заходів фінансово-процесуального примусу.

Запропоновано пропозиції та рекомендації щодо підвищення ефективності застосування заходів процесуального примусу у фінансовому праві.

Ключові слова: фінансове право, державний примус, процесуальний примус, бюджетне законодавство, фінансово-процесуальний примус, заходи процесуального примусу, застосування заходів процесуального примусу.

Коваль Д.О. Система мер процессуального принуждения в финансовом праве. --
Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Академия труда и социальных отношений Федерации профсоюзов Украины. – Киев, 2011.

Диссертация посвящена комплексному исследованию проблем применения мер процессуального принуждения в финансовом праве, проанализировано их правовую природу, принципы и методы применения, а также определены виды принудительных мер, основания и условия их применения. Финансово-процессуальное принуждение можно определить как регламентированную процессуальными нормами финансового права деятельность государственных, специально уполномоченных органов по образованию, распределению, использованию денежных фондов государства и местного самоуправления, а также по осуществлению контроля с целью установления законности и эффективности финансовых операций.

Охарактеризовано законодательно закрепленные полномочия субъектов процессуального принуждения, определена их роль и место в реализации мер процессуального принуждения. Правовое регулирование в части применения принудительных мер процессуального характера в финансовых правоотношениях не достигает поставленных целей привлечения правовых мер в обеспечении исполнительской финансовой дисциплины. Что, в свою очередь, свидетельствует о низкой эффективности норм действующего законодательства.

В работе проанализированы виды и содержание мер финансово-процессуального принуждения, осуществлена их классификация. Принудительные меры можно классифицировать на превентивные, прекращающие, обеспечивающие или восстанавливающие, в зависимости от содержания финансовой деятельности государства. Исследованы процессуальные аспекты применения мер процессуального принуждения в финансовом праве. Проанализированы закономерности и тенденции развития принуждения в финансовом праве, его места в механизме правового регулирования, проведен анализ уровня эффективности практики применения мер финансово-процессуального принуждения.

Меры финансово-процессуального принуждения определены как специфическая группа мер государственного принуждения в сфере мобилизации денежных средств, образования финансовых фондов, использования средств для эффективного выполнения государством своих заданий и функций. Указанные меры применяются в соответствии с установленным законом порядке органами государственной власти с целью создания условий для выполнения возложенных на них заданий, а также для обеспечения поддержания соответствующего уровня финансовой дисциплины.

Выработаны предложения и рекомендации по повышению эффективности применения мер процессуального принуждения в финансовом праве. Необходимо сформировать бесперебойно действующую многоуровневую неиерархичную систему финансовых органов государственной власти, способную обеспечить единую государственную финансовую политику. В связи с этим, необходимо установить соответствующий правовой статус каждого из финансовых органов государственной власти. А так же необходимо сформировать гибкий механизм взаимодействия между ними, что может усовершенствоваться в зависимости от внутренних и внешних обстоятельств. Обосновано, что наиболее эффективными направлениями выявления финансовых правонарушений могут стать: обеспечение систематического анализа информации, которая поступает от таможенных, налоговых, валютных, правоохранительных и других органов осуществляющих финансовую деятельность государства по движению средств по бюджетам всех уровней; постоянный и оперативный анализ изменений в способах уклонения лиц от налогообложения; выработка конкретных методических рекомендаций и ориентиров.

Ключевые слова: финансовое право, процессуальное принуждение, бюджетное

законодательство, финансово-процессуальное принуждение, меры процессуального принуждения, применение мер процессуального принуждения.

Koval D.O. The measures of processual enforcement of financial law. – Manuscript.

Dissertation on competition of scientific degree of candidate of legal science on speciality 12.00.07 is administrative law and process; financial right; informative right. – Academy of labor and social affairs Federation of Trade unions of Ukraine. – Kyiv, 2011.

The dissertation is devoted to the integrated research of the measures of processual enforcement practice within Financial Law. Their legal sources, principles and methods of application, the basis and application conditions for coercive measures are analyzed. The characteristics of the bodies of processual enforcement legal empowerment is given as far as their implementation in the process of the enforcement is defined.

The classification, analysis of the kinds and purport of the measures of financial processual enforcement is given. The processual enforcement's application aspects of financial law, the legitimacy, development tendencies and the efficiency of practice are analyzed.

The advisory proposals concerning the enhancement of the measures of processual enforcement of financial law application efficiency are worked out.

Key words: financial Law, processual enforcement, budgetary legislation, financial processual enforcement, the measures of processual enforcement, the application of measures of processual enforcement