

3. Лист ДФС України від 20.03.2015 № 9485/7/99-99-15-04-01-17 «Про оподаткування екологічним податком скидів забруднюючих речовин» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/podatki-ta-zbori/zagalnoderjavni-podatki/ekologichniy-podatok/listi-dps/190186.html>.

4. Постанова Київського окружного адміністративного суду від 8 липня 2013 року у справі № 810/3226/13-а [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32441492>.

УДК 347.73

## ОСНОВОПОЛОЖНІ КАТЕГОРІЇ ФІНАНСОВОГО ПРАВА ТА ЇХ ВПЛИВ НА ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ ФІНАНСОВИХ ПРАВОВІДНОСИН

### THE FUNDAMENTAL CATEGORIES OF FINANCIAL LAW AND THEIR INFLUENCE ON DETERMINING THE CONTENT OF FINANCIAL RELATIONS

**Макух О.В.,**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільного, адміністративного і фінансового права  
Інституту права імені Володимира Сташиса  
Класичного приватного університету*

У статті на прикладі характеристики такої фінансово-правової категорії, як фінансова діяльність держави, визначено вплив основоположних категорій фінансового права на визначення змісту фінансових правовідносин. Констатовано, що традиційні підходи до розгляду і визначення основоположних фінансово-правових категорій потребують оновлення з урахуванням умов сьогодення. Характеристика фінансової діяльності держави як основоположної категорії фінансового права має бути поступово змінена. Встановлено необхідність відмови від традиційного підходу стосовно визначення фінансової діяльності держави сферою чи передумовою виникнення фінансових правовідносин, оскільки фінансові правовідносини не можуть виникати, змінюватись і припинятись у сфері тих же самих відносин. Доведено, що категорія «фінансова діяльність держави» в межах фінансового права має бути визначена за підсумками виокремлення особливостей фінансових правовідносин. Йдеться про те, що вона має визначатись з урахуванням особливостей фінансових правовідносин (їх суб'єктного складу, об'єкту тощо).

**Ключові слова:** основоположні категорії фінансового права, фінансова діяльність держави, фінансові правовідносини.

В статье на примере характеристики такой финансово-правовой категории, как финансовая деятельность государства, установлено влияние основных категорий финансового права на определение содержания финансовых правоотношений. Констатировано, что традиционные подходы к рассмотрению и определению основных финансово-правовых категорий нуждаются в обновлении с учетом условий настоящего. Характеристика финансовой деятельности государства как основополагающей категории финансового права должна быть постепенно изменена. Установлена необходимость отказа от традиционного подхода к определению финансовой деятельности государства как сферы или предпосылки возникновения финансовых правоотношений, поскольку финансовые правоотношения не могут возникать, изменяться и прекращаться в сфере тех же самых отношений. Обосновано, что категория «финансовая деятельность государства» в рамках финансового права должна быть определена по итогам выделения особенностей финансовых правоотношений с учетом особенностей финансовых правоотношений (их субъектного состава, объекта и т.д.).

**Ключевые слова:** основополагающие категории финансового права, финансовая деятельность государства, финансовые правоотношения.

In the article on the characteristics of such financial legal category as the financial activity of the state, it is determined the influence of the fundamental categories of financial law to the determination of content of financial relations. It is stated that traditional approaches to review and determination of the basic financial and legal categories need to be updated taking into account present conditions. Characteristic of the financial activity of the state as the fundamental category of financial law must be gradually changed. Established the necessity of abandoning the traditional approach on the determination of the financial activity of the state as an area or background of financial relations, because the financial relations cannot arise, vary and stop at area of the same relations. It is proved that the category of «financial activity of the state» within the financial law should be determined on the basis of the features selection of financial relations. The point is that it should be based on and taking into account features of financial relations (their subjects, object, etc.).

**Key words:** fundamental categories of financial law, financial activity of the state, financial relations.

**Постановка проблеми.** Реалізація економічної, соціальної, науково-технічної, воєнної та іншої політики в державі передбачає витрачання певних грошових коштів, а динамічний розвиток усіх сфер життєдіяльності держави потребує постійного удосконалення

правового регулювання фінансових відносин із метою підвищення ефективності мобілізації, розподілу і використання коштів публічних фондів. З огляду на це перед науковцями наразі постає завдання чітко окреслити коло і особливості відносин, у межах яких

відбувається мобілізація, розподіл і використання коштів для забезпечення публічних інтересів.

Українське суспільство постійно змінюється, змінюються й відносини, що в ньому виникають, певні процеси набувають нового змісту. Йде поступовий розвиток фінансово-правової дійсності. Названі та інші фактори зумовлюють потребу в ґрунтовному аналізі і перегляді фінансово-правових категорій, які зазвичай вважалися основоположними для фінансово-правової науки і з огляду на сутність яких визначали зміст фінансових правовідносин. Не випадково К.С. Бельський твердить про фінансово-правові категорії як про «постійний капітал» науки. Зокрема, вчений пише: «...фінансово-правові категорії, наприклад, «державні фінанси», «бюджетний процес», «фінансова діяльність держави» утворюють ... частину предмета фінансово-правової науки, стосовно якої спрямоване наукове пізнання. У цих поняттях виражено те головне, сутнісне, що характеризує фінансове право в його постійному розвитку і що відображає наука фінансового права. Саме фінансово-правові категорії створюють стійкість даної науки, зберігають її цілісність, цементують знання, що становлять розуміння фінансового права як галузі права. На основі такої системи пов'язаних і скоординованих між собою вузлових категорій ... учені – фахівці з фінансового права можуть формулювати наукові визначення, систематизувати матеріал, писати підручники і монографії». Показово, що К.С. Бельський підкреслює пізнавальну первинність фінансово-правових категорій і вторинність чинного фінансового права і констатує, що «... наука фінансового права вивчає основні фінансово-правові категорії, щоб на базі цього постійного капіталу науки пізнавати чинне фінансове право». Очевидно, що «не можна зрозуміти і надати тлумачення фінансово-правових норм без допомоги фінансово-правових категорій» [3, с. 71–73].

У контексті цього не втрачає своєї актуальності теза О.М. Васильєва, висловлена за радянських часів: «У вивченні і розробці проблеми правових категорій відбувається суперечливий шлях розвитку правої теорії. Нове в розумінні предмета вивчення, досягнуте в результаті появи нових аспектів дослідження і додаткових даних, може вийти за межі існуючої для відображення цього предмета категорії, а змінені знання про нього можуть виявитися не пристосованими до вихідних теоретичних посилань. У таких випадках нові дані стають несумісними з вмістом даної категорії. У результаті з'являється необхідність перегляду змісту такої категорії» [4, с. 143]. Наведена теза переконливо свідчить про необхідність проведення аналізу фінансово-правових категорій з урахуванням тих здобутків, що досягнуті на кожному етапі державотворення. До їх кола вчені-фінансисти традиційно відносять фінансову діяльність держави (публічна фінансова діяльність).

**Стан дослідження.** Незважаючи на те, що до з'ясування сутності основоположних фінансово-правових категорій вдавалися численні правники (Л.К. Воронова, О.О. Дмитрик, М.П. Кучерявенко,

О.А. Лукашев, А.А. Нечай, О.П. Орлюк, С.О. Ніщимною, А.С. Нестеренко ін.), в умовах сьогодення об'єктивується потреба в подальших наукових пошуках, що обумовлено безперервним розвитком, поглибленням у розумінні й рухом наукових фінансово-правових понять.

**Мета статті** – на прикладі характеристики такої фінансово-правової категорії, як фінансова діяльність держави, визначити їх вплив на визначення змісту фінансових правовідносин.

**Виклад основного матеріалу.** Як ми вказали, традиційно однією з основоположних категорій фінансового права вчені вважають фінансову діяльність держави. Наприклад, О.А. Пилипенко зазначає, що «категорія «фінансова діяльність держави» є в даний час загально визнаною і застосовується в науці фінансового права в якості однієї з основних категорій у контексті визначення через неї і фінансових відносин, і предмета фінансового права, і фінансового права як самостійної галузі права». Такий висновок вчений робить, аналізуючи погляди М.В. Карасьової, Т.С. Бойко, С.К. Лещенко і О.Ю. Грачової, які пишуть, що «...до фінансових відносин, яке є складовою частиною змісту фінансової діяльності держави і муніципальних утворень, відносяться грошові відносини, що виникають на стадії розподілу суспільного продукту»; «...предметом фінансового права є суспільні відносини, що виникають у процесі фінансової діяльності держави ...»; «фінансове право – сукупність юридичних норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають у процесі фінансової діяльності держави для забезпечення безперервного здійснення його завдань і функцій у кожний даний період часу» [14, с. 302]. «Саме в процесі здійснення фінансової діяльності виникають відносини, що підлягають регулюванню нормами фінансового права, тобто фінансово-правові відносини», – пише К.В. Афоніна. Далі вона констатує: «Таким чином, фінансова діяльність держави і муніципальних утворень є сферою виникнення і розвитку фінансових правовідносин, і, у свою чергу, реалізується через такі відносини. Тісний взаємозв'язок зазначених понять обумовлює доцільність вивчення фінансово-правових відносин і пов'язаних із ними категорій, виходячи з особливостей фінансової діяльності держави і муніципальних утворень» [1, с. 38, 39]. Отже, логічно припустити, що фінансово-правовому регулюванню підлягають саме відносини стосовно мобілізації, розподілу і використання коштів публічних фондів, і такі відносини ми можемо називати фінансовими правовідносинами.

До речі, названі вчені не єдині у своїх позиціях. Саме такий висновок можна зробити, дослідивши численну монографічну й учбову фінансово-правову літературу. Наприклад, О.О. Дмитрик пише: «Фінансові правовідносини виникають, розвиваються і припиняються у сфері фінансової діяльності держави, що являє собою врегульований нормами права планомірний процес мобілізації, розподілу, перерозподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів коштів із метою виконання завдань,

функцій державою» [7, с. 25]. О.П. Орлюк стверджує, що предметом фінансового права є «суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються у сфері публічної фінансової діяльності». Останню вчена визначає як «планову і систематичну діяльність держави і органів місцевого самоврядування у сфері мобілізації, розподілу, перерозподілу й використання публічних фондів коштів із метою виконання покладених на них завдань і функцій та задоволення публічного інтересу» [12, с. 45, 46, 90]. Окрім того, вчені, характеризуючи фінансову діяльність держави, підкреслюють, що її об'єктом є фінанси або публічні фінанси [9, с. 25–28].

Поряд із тим протягом останнього десятиріччя правники намагалися відійти від наведеного підходу, який став традиційним. Приміром, О.М. Ашмаріна стверджує, що фінансова діяльність держави становить організаційну діяльність компетентних органів держави і муніципальних утворень з утворення, розподілу та використання централізованих грошових фондів, а також зі створення оптимальних умов, що спонукають у потрібному для держави напрямку до утворення, розподілу та використання децентралізованих грошових фондів із метою забезпечення безперебійного функціонування держави і муніципальних утворень на тому чи іншому етапі економічного розвитку [2, с. 87, 88]. До такого висновку вчена прийшла, намагаючись віднайти оптимальне поєднання у фінансово-правовому регулюванні приватних і публічних інтересів. У той же час навряд чи такий підхід нами може бути підтриманий.

О.І. Худяков, хоч і пов'язує фінанси як економічну категорію з фінансовою діяльністю, останню визначає як «... діяльність держави в цілому або в особі уповноважених на те органів з утворення грошової інфраструктури, із забезпечення її належного функціонування, а також із формування, розподілу та організації використання державних грошових фондів» [17, с. 7, 8]. С.В. Запольський трактує фінансову діяльність держави як публічну сторону державного й майнового управління, пов'язану зі створенням нових, скасуванням існуючих, реконструкцією й удосконаленням застосовуваних фінансових інститутів. Таким чином, сфера фінансової діяльності держави пов'язана з публічно-правовим моделюванням фінансових відносин і не включає в себе безпосереднє регулювання майнових відносин фінансово-правовими засобами [8, с. 30]. Таке розуміння фінансової діяльності держави обмежується правотворчою діяльністю, що пов'язана з функціонуванням публічних фінансових інститутів.

Доволі своєрідною є позиція О.А. Пилипенка. Учений, проводячи співвідношення «централізованих та децентралізованих фінансів у контексті їх імперативно-примусового і оптимально-спонукального зіставлення в рамках фінансового права», фінансову діяльність держави визначає як «публічну діяльність відповідних державних органів щодо створення, розподілу та використання централізованих грошових фондів і створення оптимально-спонукальних умов для створення, розподілу і ви-

користання децентралізованих грошових фондів у контексті виконання державою покладених на неї завдань [14, с. 307]. Навряд чи таке міркування є доцільним, оскільки, слідуючи за наведеною думкою, ми маємо визнати напрямками такої діяльності створення «імперативно-примусових» і «оптимально-спонукальних» умов, що навряд чи логічно й доцільно.

У контексті порушеної проблеми визначення напрямів розглядуваної діяльності ми приєднуємося до конструктивного аналізу цього питання О.О. Дмитрик. Вчена, піддаючи критиці твердження О.Є. Вознесенського, О.І. Худякова, Ю.А. Ровинського і С.Д. Ципкіна, П.С. Пацурківського, резонно підкреслює, що формування й використання фондів коштів не можуть існувати без об'єктивно існуючого напрямку – розподілу і перерозподілу, за допомогою якого фінансові ресурси планово витрачаються саме для вирішення пріоритетних завдань і функцій, поставлених перед державою. До того ж, планомірне використання за своєю суттю припускає обов'язковий попередній розподіл (перерозподіл) коштів відповідно до сьогоденних потреб держави й суспільства. Кошти, акумульовані в Державному бюджеті, розподіляються по відповідних статтях витрат і використовуються для досягнення визначених державою цілей [7, с. 20–25]. На наше переконання, саме такий підхід розкриває динаміку фінансових правовідносин. Більше того, саме таким чином ми підкреслюємо динамічний характер як безпосередньо фінансових правовідносин, так і фінансової діяльності в підсумку. До речі, останнім часом на динамічному аспекті все більше акцентують увагу науковці. Наприклад, М.І. Дамірчиєв, С.О. Ніщимна, О.Е. Лукашева одноставно стверджують, що фінансово-правове регулювання спрямовано не на накопичення та стале надходження або існування централізованих та децентралізованих публічних коштів. Говорячи по поведінку учасників фінансових правовідносин, яка стосується обігу публічних грошей, вчені наголошують на її активному характері, що виражає природу цього явища. Очевидно, що завданням держави, як суб'єкта, що управляє фінансами, є не примітивне збирання грошей та формування бюджетів чи кошторисів, а чітке та своєчасне проходження всіх стадій у динамічному механізмі обігу таких грошей. З огляду на такі зауваження вчені слушно розмірковують, що саме виходячи із цього, під час визначення публічної фінансово-правової діяльності не варто її розглядати без посилання на стадії: формування, розподіл та використання публічних грошових фондів. Лише своєчасне проходження кожної з них і приведе до висновку щодо раціональної організації поведінки всіх учасників фінансово-правових відносин. Певно, з моменту виникнення публічна фінансова діяльність уже не може припинитися, вона здійснюється постійно. Наявність таких фондів забезпечує фінансування потреб держави й суспільства, тобто практично робить державу фінансово спроможною [6, с. 96; 10, с. 20, 21; 11, с. 52]. Цю площину вважаємо вкрай важливою. Використання такого підходу має практичне значення, оскільки дозволяє простежити

виразний зв'язок, послідовність і залежність кожного з відповідних напрямків. Це, у свою чергу, дасть можливість чітко визначити права і обов'язки кожного із суб'єктів фінансових правовідносин, які взаємодіють на тій чи іншій стадії. Зокрема, на стадії мобілізації, наприклад, такими суб'єктами виступають платники податків, зборів та інших платежів і органи державної фіскальної служби України; на стадії розподілу – розпорядники бюджетних коштів і, перш за все, органи Державного казначейства України; на стадії використання – органи державного фінансового аудиту, Рахункова палата, розпорядники та отримувачі бюджетних коштів. «Для формування, розподілу та використання публічних коштів необхідно створити відповідну систему органів, чітко встановити й розмежувати їх повноваження. При цьому обов'язково має бути врахована специфіка участі відповідних суб'єктів на кожній із стадій, а також визначені й закріплені відповідні процедури реалізації таких повноважень, оскільки за суб'єктом складом усі стадії фінансової діяльності принципово різняться» [10, с. 20, 21]. Отже, вважаємо, що цей аспект пов'язано із дослідженням суб'єктів фінансових правовідносин.

М.І. Дамірчєв акцентує увагу на тому, що «характеристика фінансової діяльності може здійснюватися в декількох аспектах: як певний узагальнений механізм, який охоплює всі види діяльності, які пов'язані з рухом грошей, коштів та інших об'єктів, які ми відносимо до узагальненої категорії «фінансові ресурси»; як конструкції, які забезпечують обіг коштів юридичних або фізичних осіб під впливом засобів приватного права; як сукупність засобів забезпечення та організації руху коштів відповідних адміністративно-територіальних утворень (держави та її внутрішніх складових)» [6, с. 96]. Як вбачається, такий підхід не є вдалим. Дійсно, можна говорити про фінансову діяльність у контексті її розгляду як певного механізму, за якого така діяльність може визначатися з урахуванням і виходячи із особливостей фінансових правовідносин. У той же час сумнівним є підхід, за якого фінансову діяльність розглядати як конструкції, як сукупність засобів забезпечення та організації руху коштів відповідних адміністративно-територіальних утворень. Такий погляд неминуче вимагає вказівку на те, що це за конструкції, про які засоби йдеться.

Доволі креативним, але таким, що заслуговує підтримки, є погляд Д.В. Вінницького. Учений критично осмислює концепцію фінансової діяльності держави як базової фінансово-правової категорії. Правник на порядок денний піднімає декілька важливих питань: (1) наскільки розглядуване поняття як наукова абстракція відображає реальні явища і процеси суспільного життя, що ним відзначаються; (2) чи вірно визначено логічні й функціональні відносини цієї категорії з іншими фінансово-правовими категоріями; (3) яке практичне значення фінансової діяльності держави [5, с. 65]. Розмірковуючи над їх вирішенням, він зазначає, що «фінансова діяльність в усталеному значенні не може розглядатися базовою категорією. Це поняття з юридичної точки має

значення лише тією мірою, якою визначається правом як міра дозволених чи предписаних правом дій указаних суб'єктів, здійснення якої забезпечується юридичними правами і обов'язками тих осіб, чиїх інтересів вона може стосуватися» [5, с. 70]. Далі вчений підкреслює, що «поняття фінансової діяльності держави завжди виступає як підлегле до категорії фінансових правовідносин і характеризує дії одного із їх учасників [5, с. 71, 72]. Окрім того, Д.В. Вінницький в конструкції «фінансова діяльність – фінансові правовідносини» вбачає логічні суперечності. Останній правник описує таким чином: «Фінансові правовідносини породжуються явищем (фінансовою діяльністю держави), зміст якого воно у той же час і становить. Одночасно залишається незрозумілим, чим різниться фінансова діяльність, одягнена в правову форму, від фінансових правовідносин, які також є відносинами в певній правовій формі. У чому відмінності цих двох «правових форм» [5, с. 74].

Ми цілком поділяємо твердження Д.В. Вінницького. Ми вважаємо, що на сьогодні, визначаючи природу фінансових правовідносин, необхідно відійти від традиційного підходу і відмовитися від вказівки на те, що фінансові правовідносини виникають у сфері фінансової діяльності. Це пов'язано із тим, що за такого підходу, міркуючи далі і визнаючи, що фінансова діяльність, як і будь-яка діяльність взагалі, становить собою певні відносини, ми маємо резюмувати, що фінансові правовідносини виникають, змінюються і припиняються у сфері тих же самих відносин. Більше того, певним підтвердженням необхідності відмови від традиційного підходу, що був продукований за радянських часів, можна вважати той факт, що фінансово-правовою наукою радянської доби, на жаль, було втрачено поступ у дослідженнях науковців, які досліджували фінансові відносини до революції.

Не зменшуючи значення здобутків вчених-фінансистів, ще раз відмітимо, що ті підходи, які вони започаткували і які згодом в Україні стали традиційними, потребують оновлення з урахуванням умов сьогодення. Вважаємо, що категорію «фінансова діяльність» у межах фінансового права необхідно розглядати не як вихідну, а, скоріше, як «підсумкову». Йдеться про те, що її дослідження має базуватися на тих висновках, які отримані в підсумку під час формування поняття й визначення особливостей фінансових правовідносин.

Аналіз наведених та інших точок зору вчених-фінансистів дозволяє зробити ще декілька важливих, з методологічної точки зору, висновків. Щодо зв'язку категорії фінансової діяльності в контексті визначення природи фінансових правовідносин. Науковці зазначають, що фінансова діяльність є сферою виникнення і розвитку фінансових правовідносин і реалізується через такі відносини, що категорія «фінансова діяльність» є основоположною для фінансово-правової науки. Однак ми не можемо поділяти таку позицію. Навряд чи діяльність, у тому числі і фінансова, як процес взаємодії людини з довкіллям, завдяки чому вона досягає свідомо поставленої

мети, яка виникла внаслідок появи потреби, може здійснюватися поза відповідними відносинами. І тому наврод чи одні відносини можуть бути сферою виникнення і розвитку інших.

Ще кілька зауважень стосовно визнання категорії «фінансова діяльність» основоположною для науки фінансового права. Такий підхід, за справедливими словами Д.В. Вінницького, «веде на другий план найбільш важливі питання, що вимагають теоретичного і практичного опрацювання» [5, с. 74]. До таких питань Д.В. Вінницький резонно відносить: захист прав учасників фінансових відносин, гарантії реалізації їх прав і обов'язків і т.д. Ці моменти, як далі слушно підкреслює вчений, можуть бути детально вивчені з використанням усталених юридичних категорій: «норми» і «принципи права», «суб'єкти права», «правовідносини», «суб'єктивні права» та «обов'язки» тощо [5, с. 74]. Навряд чи з таким зауваженням треба сперечатися. Останнім часом учені-фінансисти все частіше вказують на позначений аспект і вдаються до аналізу проблем фінансово-правових норм, принципів фінансово-правового регулювання, суб'єктів фінансового права та ін. [11; 13; 16].

І ще один аспект у цьому контексті. Традиційний підхід, за якого фінансова діяльність держави вважається вихідною, основоположною для науки фінансового права, неминуче призводить до певного повтору і нелогічності під час вивчення дисципліни «фінансове право». На існування такої проблеми звернув увагу Д.В. Вінницький. Проаналізувавши численні підручники і навчально-методичні посібники, він цілком об'єктивно вказує, що «недоліки категоріального апарату науки фінансового права призводять до дублювання матеріалу, що викладається. Наприклад, вивчення загальної частини багатьох підручників із фінансового права свідчить про значний ступінь збігу розділів, присвячених: 1) поняттю фінансів; 2) поняттю і змісту фінансової діяльності; 3) предмету фінансового права; 4) фінансовим правовідносинам». Дійсно, така хиба має місце, оскільки «...в усіх чотирьох випадках мова йде нерідко про одне й те ж: правові зв'язки між учасниками фінансових відносин. Різниця полягає в тому, що в першому розділі матеріал подається в економічному ключі, на «мові» економічної науки. У другому розділі економіко-правові проблеми, що цікавлять фінансове право, розглядаються з позиції активної ролі держави у відповідних відносинах (діяльнісний підхід). При цьому інші учасники відповідних відносин (фізичні особи, організації), якщо і не зводяться до рівня об'єктів зазначеної діяльності, то, принай-

мні, виводяться за дужки основної теми викладу. У третьому розділі матеріал відтворюється заново. При цьому фінанси вже розглядаються як предмет правового регулювання, а питання фінансової діяльності органічно вплітаються в проблеми фінансових відносин. Нарешті, третій і четвертий розділи також в якійсь мірі перехрещуються» [5, с. 75]. З огляду на викладене ми вважаємо, що з методологічної точки зору вірним є вивчення фінансових правовідносин й інших фінансово-правових категорій без виходу за межі особливостей фінансової діяльності держави. Навпаки, поняття фінансової діяльності слід визначати як певний підсумок, виходячи з особливостей фінансових правовідносин.

Зауваження стосовно об'єкта фінансової діяльності. Як впливає з наведених тез вчених, науковці в одних випадках говорять про мобілізацію, розподіл і використання коштів відповідних фондів, в іншому – про мобілізацію, розподіл і використання відповідних фондів коштів, а в третьому – наголошують на тому, що фінансова діяльність провадиться в певних напрямках, що передбачає відповідний рух коштів, грошових коштів чи фінансових ресурсів. Коментуючи такі підходи, вважаємо, що доцільно говорити про мобілізацію, розподіл і використання коштів відповідних фондів. Такий підхід може бути обґрунтовано тим, що фонд як такий концентрує в єдину сукупність певні грошові та матеріальні кошти з метою використання на визначені цілі. Отже, акумулюються не фонди, оскільки кількість фондів не впливає на здатність держави і територіальних громад виконувати поставлені перед ними завдання і функції, забезпечувати реалізацію публічних інтересів. Доречніше говорити про мобілізацію грошових коштів у певних фондах, і, відповідно, саме такі кошти в подальшому розподіляються і використовуються. Вважаємо цей аспект вкрай важливим для вирішення, адже дане питання пов'язане з окресленням об'єкта фінансових правовідносин.

**Висновки.** Традиційні підходи до розгляду й визначення основоположних фінансово-правових категорій потребують оновлення з урахуванням умов сьогодення. Характеристика фінансової діяльності держави як основоположної категорії фінансово-правового права має бути поступово змінена. Вважаємо, що категорію «фінансова діяльність» у межах фінансового права необхідно розглядати не як вихідну, що обумовлює виокремлення особливостей фінансових правовідносин, а, скоріше, навпаки. Йдеться про те, що вона має визначатися з урахуванням особливостей фінансових правовідносин.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Афонина Е.В. Объекты бюджетных правоотношений : дис. канд. юрид. наук ; спец. 12.00.04. / Е.Б. Афонина. – Саратов, 2016. – 177 с.
2. Ашмарина Е.М. Финансовая деятельность современного государства / Е.М. Ашмарина // Государство и право. – 2004. – № 3. – С. 87–88.
3. Бельский К.С. Наука финансового права / К.С. Бельский. – М., 2006. – С. 71–85.
4. Васильев А.М. Правовые категории: Методологические аспекты разработки системы категорий теории права. – М. : Юрид. лит., 1976. – 264 с.
5. Винницкий Д.В. Российское налоговое право: проблемы теории и практики / Д.В. Винницкий. – СПб. : Изд-во «Юрид. центр Пресс», 2003. – 397 с.

6. Дамірчєв М.І. До питання щодо родових понять при регулюванні публічної фінансової діяльності (на прикладі законодавства України та Азербайджанської Республіки) / М.І. Дамірчєв // Вісник Національної академії правових наук України. – 2013. – № 4(75). – С. 99–106.
7. Дмитрик О.А. Содержание и классификация финансовых правоотношений / О.А. Дмитрик ; под ред. Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас, 2004. – 160 с.
8. Запольский С.В. Дискуссионные вопросы теории финансового права / С.В. Запольский. – М. : РАП, Эксмо. – 2008. – 160 с.
9. Карасева М.В. К вопросу о предмете финансового права в Российской Федерации / М.В. Карасева // Міжнародна наукова конференція «Проблеми фінансового права». – Чернівці, 1996. – Вип.1. – С. 25–28
10. Лукашева О.Е. Конституційно-правові засади публічної фінансової діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / О.Е. Лукашева. – Харків, 2016. – 212 с.
11. Нищимна С.О. Принципи публічної фінансової діяльності в бюджетній сфері : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / С.О. Нищимна . – Київ, 2013. – 400 с.
12. Орлюк О.П. Фінансове право: Академічний курс / О.П. Орлюк. – К. : Юрінком інтер, 2010. – 808 с.
13. Перепелиця М.О. Суб'єкти фінансового права (теоретичні аспекти) : дис. ... д-ра юрид. наук / М.О. Перепелиця. – Харків, 2012. – 400 с.
14. Пилипенко А.А. Финансовая деятельность государства: научно-модификационные аспекты познания / А.А. Пилипенко // Університетські наукові записки. – 2007. – № 2(22). – С. 302–307.
15. Россіхіна Г.В. Застосування фінансово-правових норм: монографія / Г.В. Россіхіна. – Х.: «Цифрова друкарня № 1», 2013. – 400 с.
16. Семчик О.О. Держава і фінанси: правовий зв'язок / О.О. Семчик. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2010. – 204 с.
17. Худяков А.И. Финансовое право Республики Казахстан: (Общая часть) / А.И. Худяков. – Алматы : Каржы-каражат, 1995. – 272 с.

УДК 342:340.112

## ПРОЦЕДУРНА ФУНКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: СТРУКТУРА ТА ФАКТИЧНІ ОЗНАКИ

### PROCEDURAL FUNCTION OF ADMINISTRATIVE LAW: STRUCTURE AND ACTUAL SIGNS

**Пирожкова Ю.В.,**

*кандидат юридичних наук, доцент, докторант  
Запорізького національного університету*

Стаття присвячена дослідженню структурних елементів та інтегративних ознак процедурної функції адміністративного права, якою, на думку автора, доцільно доповнити базовий перелік галузевих функцій. На підставі критичного аналізу структурних елементів зазначеної функції запропоновано власне бачення її фактичних ознак та окреслені концептуальні позиції щодо розуміння змісту.

**Ключові слова:** функції адміністративного права, адміністративна процедура, процедурна функція адміністративного права, інтегративні ознаки процедурної функції адміністративного права.

Статья посвящена исследованию структурных элементов и интегративных признаков процедурной функции административного права, которой, по мнению автора, целесообразно дополнить базовый перечень отраслевых функций. На основании критического анализа структурных элементов указанной функции предложено собственное видение ее фактических признаков и очерчены концептуальные позиции по поводу понимания смысла.

**Ключевые слова:** функции административного права, административная процедура, процедурная функция административного права, интегративные признаки процедурной функции административного права.

The article investigates the structural elements and integrative characteristics procedural functions of administrative law, which, according to the author, it is appropriate to supplement the list of basic industry functions. Based on a critical analysis of the structural elements of that function, proposed its own vision of the actual signs and outlined the conceptual positions on understanding the content.

**Key words:** functions of administrative law, administrative procedure, administrative law procedural function, integrative signs procedural functions of administrative law.

Традиційний класичний розподіл базових функцій адміністративного права на регулятивну та охоронну є результатом «усталеності», яка сформувалась в адміністративно-правовій науці так званого радянського періоду та запозичена сучасними вітчизняними вченими. Унікальна широта предмета адміністративного права дає змогу доповнити систему його базових

функцій ще однією – процедурною функцією, характерною ознакою якої є так зване зовнішнє обслуговуюче спрямування, що виходить за межі адміністративного права та передбачає «сервісно-організаційну» реалізацію як заявних (ініціативних), так і втручальних процедур, визначених матеріальними нормами інших галузей права. Аналіз історіографії становлен-