

**ДЕРЖАВНА ФІСКАЛЬНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

БУРЯК ІРИНА ВОЛОДИМИРІВНА

УДК 347.73:336.14]:354(477)

ФІНАНСОВО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІСЦЕВИХ ГАРАНТІЙ

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

**АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

Ірпінь – 2019

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Університеті державної фіскальної служби України, Державна фіскальна служба України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор
Касьяненко Любов Михайлівна,
Університет державної фіскальної служби
України, професор кафедри фінансового
права.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Рядінська Валерія Олександрівна,
Державний науково-дослідний інститут
МВС України, завідувач лабораторії
проблем правового та організаційного
забезпечення діяльності Міністерства;

доктор юридичних наук, професор
Якимчук Наталія Яківна,
Київський національний університет імені
Тараса Шевченка, професор кафедри
фінансового права.

Захист відбудеться «11» жовтня 2019 р. об 11 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 27.855.02 Університету державної фіскальної служби України за адресою: вул. Садова, 55, м. Ірпінь, Київська область, 08201.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Університету державної фіскальної служби України за адресою: вул. Університетська, 31, м. Ірпінь, Київська область, 08201.

Автореферат розіслано «10» вересня 2019 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Т. О. Мацелик

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Фінансова децентралізація в Україні та державна політика посилення фінансової самодостатності територіальних громад, а також їх активізації у сфері пошуку ефективних фінансових інструментів забезпечення реалізації місцевих інвестиційних проєктів супроводжуються як удосконаленням вітчизняного законодавства, так і розширенням практики взяття місцевих запозичень та надання місцевих гарантій виконання зобов'язань суб'єктів комунального сектору економіки. Значний інтерес становить інститут місцевих гарантій, а особливо сформовані види місцевих гарантій та фінансовий процес у сфері місцевих гарантій.

Інститут місцевих гарантій є досить новим для України. Активним поштовхом для його розвитку стало введення в дію Бюджетного кодексу України (далі – БК України) 2010 року та реформування законодавства України у сфері надання місцевих гарантій шляхом внесення ряду змін до БК України 2010 року, зокрема Законом України від 22.11.2018 № 2621-VIII. Проте правовий інститут місцевих гарантій залишається недосконалим, характеризується слабкою фінансовою дисципліною органів місцевого самоврядування, відсутністю достатніх гарантій для кредиторів та інвесторів щодо повернення фінансових ресурсів, які надаються на умовах позики (кредиту), а також чітких положень законодавства щодо інституту місцевого боргу та гарантованого Автономною Республікою Крим, обласними радами та територіальними громадами міст боргу. Тому виникає необхідність у проведенні комплексних наукових досліджень проблемних питань місцевих гарантій з метою розроблення, ураховуючи зарубіжний досвід, шляхів удосконалення фінансово-правового інституту місцевих гарантій, зниження ризиків надання місцевих гарантій, посилення правового захисту інтересів та фінансової безпеки органів місцевого самоврядування, встановлення правової стабільності та визначеності у вказаній сфері правовідносин.

Теоретико-методологічну основу дослідження становлять праці таких провідних вітчизняних науковців у галузі фінансового права, як Г. Бех, В. Вдовічен, Л. Воронова, Н. Воротіна, Д. Гетманцев, Е. Дмитренко, О. Дмитрик, І. Заверуха, Л. Касьяненко, М. Кучерявенко, Т. Латковська, О. Лукашев, О. Музика-Стефанчук, С. Ницімна, О. Орлюк, О. Покатаєва, Н. Пришва, Л. Савченко, Н. Якимчук та інші. Серед зарубіжних дослідників державних та місцевих гарантій варто виділити таких учених, як О. Андрєєва, І. Грачова, Л. Ібадова, Т. Ірвін, Дж. Левітські, М. Ноел, С. Макаров, Дж. Маконнел, Дж. Мур, А. Почтарьов, К. Савіска, О. Садиков, М. Тригубенко, О. Щенникова та інші.

Проблеми державних гарантій в Україні вивчали В. Андрущенко, В. Башко, Й. Бейскід, Т. Богдан, Т. Бойчук, І. Бурмака, Г. Возняк, М. Гапонюк, О. Гофман, В. Зимовець, О. Карапетян, О. Кириленко, М. Корнієнко, Н. Костіна, В. Кравченко, А. Крисоватий, В. Кудряшов, О. Лондар, Т. Луніна, І. Лютий,

С. Нефьодов, В. Рядінська, В. Опарін, С. Попова, Ю. Табачок, І. Шпак, В. Федосов та інші, а на питання місцевих гарантій у своїх працях звертали увагу С. Березовська, О. Західна, О. Згама, Н. Костіна, М. Ливдар, А. Лис, А. Мазур, Л. Максимова, Л. Сідельникова, Н. Синютко, Е. Шульц та інші. Проблематика місцевих гарантій в Україні розглядається переважно крізь призму економічних досліджень. Наукове обґрунтування сучасного інституту державних та місцевих гарантій було здійснене у кандидатській дисертації С. Нефьодова «Фінансово-правове регулювання державних (місцевих) гарантій в Україні». Проте комплексно фінансово-правовий інститут місцевих гарантій, його понятійно-категоріальний апарат, фінансовий процес у сфері місцевих гарантій не досліджувалися. Невирішеним залишається виокремлення основних проблем його правового регулювання з урахуванням практики надання місцевих гарантій в Україні. Усе зазначене й зумовило актуальність та новизну теми дисертації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана з урахуванням основних положень Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року (постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385), Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333р), Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.06.2014 № 591-р. Обраний науковий напрям дослідження є складовою науково-дослідної роботи кафедри фінансового права Університету державної фіскальної служби України «Правове забезпечення фінансової безпеки України» (державний реєстраційний номер 0117U004165). Тема дисертаційної роботи затверджена Вченою радою Національного університету державної податкової служби України 08.04.2015, протокол № 11.

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає в тому, щоб на підставі аналізу вітчизняного і зарубіжного законодавства й практики їх реалізації та з урахуванням концептуальних розробок юридичної науки вдосконалити теоретичні основи і практику фінансово-правового регулювання місцевих гарантій в Україні.

Для досягнення вказаної мети поставлені такі завдання:

- розкрити поняття місцевої гарантії як правової категорії та окремого виду фінансово-правового зобов'язання;
- охарактеризувати суб'єктів фінансово-правових відносин у сфері місцевих гарантій та їхній правовий статус;
- виокремити види місцевих гарантій за критеріями класифікації та правовими засадами їх надання;
- проаналізувати зарубіжний досвід правового регулювання суспільних відносин у сфері місцевих гарантій;

- визначити правові критерії допустимості та стадії надання місцевих гарантій;
- проаналізувати правове регулювання виконання гарантійного зобов'язання за місцевою гарантією;
- охарактеризувати фінансовий контроль та особливості фінансової відповідальності за порушення законодавства у сфері місцевих гарантій;
- сформулювати рекомендації щодо вдосконалення фінансово-правового регулювання місцевих гарантій в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають, змінюються і припиняються у сфері місцевих гарантій.

Предметом дослідження є фінансово-правове регулювання місцевих гарантій.

Методи дослідження обрані з урахуванням мети, завдань дослідження, об'єкта й предмета дослідження охоплюють загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Методологічну основу становить діалектичний метод пізнання, за допомогою якого об'єкт і предмет дослідження розглянуто в контексті становлення та взаємозв'язку елементів структури (підрозд. 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 3.1, 3.2). Компаративний метод пізнання у поєднанні з методом історичного аналізу забезпечив вивчення розвитку інституту місцевих гарантій (підрозд. 1.1). За допомогою порівняльно-правового методу розглянуто підходи представників юридичних та економічних наук до визначення сутності місцевих гарантій, а також вітчизняного та зарубіжного досвіду, що дало можливість сформулювати авторську позицію щодо змісту місцевих гарантій, гарантійного зобов'язання, гарантованого Автономною Республікою Крим, обласною радою чи територіальною громадою міста (підрозд. 1.1, 1.4). Використання системного підходу сприяло з'ясуванню сутності фінансового процесу у сфері надання місцевих гарантій, суб'єктного складу цих правовідносин, системи фінансового контролю у сфері місцевих гарантій та місця фінансової відповідальності, що настає за порушення законодавства у сфері місцевих гарантій, у системі юридичної відповідальності (підрозд. 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2). Формально-догматичний та формально-логічний методи використано під час аналізу норм чинного законодавства (підрозд. 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2). За допомогою документального аналізу і методів правового моделювання сформульовано пропозиції для вдосконалення чинного законодавства, що регулює відносини, які виникають у сфері місцевих гарантій (підрозд. 1.1, 1.3, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2). Використання статистичного і соціологічного методів дозволило проаналізувати емпіричну базу, що стосується теми дисертаційної роботи, узагальнити практику надання місцевих гарантій та погашення простроченої заборгованості позичальників за кредитами (позиками), залученими під місцеві гарантії (підрозд. 1.2, 2.2, 2.3).

Інформаційну й емпіричну основу дослідження становлять Конституція України, Бюджетний кодекс України, інші закони та підзаконні нормативно-правові акти, зокрема Кабінету Міністрів України, рішення органів місцевого

самоврядування, практичні та статистичні матеріали Міністерства фінансів України й місцевих фінансових органів у сфері надання місцевих гарантій, використані автором у процесі аналізу інституту місцевих гарантій та суспільних відносин у сфері місцевих гарантій.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертаційна робота є одним із перших комплексних досліджень проблем фінансово-правового регулювання місцевих гарантій в Україні. Її наукова новизна конкретизується в таких науково-теоретичних положеннях, висновках і пропозиціях, зокрема:

уперше:

– визначено зміст поняття «місцева гарантія» як форми публічної допомоги суб'єктам комунального сектору економіки, що функціонують у межах території, на яку поширюються повноваження гаранта, та «місцева гарантійне зобов'язання», що трактується як обов'язок гаранта (Автономної Республіки Крим, обласної ради (спільноти територіальних громад області) або територіальної громади міста перед кредитором (бенефіціаром) у разі настання гарантійного випадку виплатити суму гарантії;

– обґрунтовано такі критерії допустимості надання місцевої гарантії: 1) граничного (загального) обсягу місцевого боргу та гарантованого АРК, обласною радою чи територіальною громадою міста боргу; 2) мети; 3) відповідності позичальника (принципала) – суб'єкта комунальної економіки ряду вимог; 4) відповідності інвестиційного проекту вимогам законодавства; 5) відповідності проєктів рішення про надання місцевої гарантії та договору місцевої гарантії законодавству; 6) попереднього погодження з Міністерством фінансів України проєкту рішення про надання місцевої гарантії; 7) відповідності джерела погашення зобов'язання перед територіальною громадою як гарантом;

– запропоновано для визначення суб'єкта гарантійних зобов'язань, що виникають у результаті надання місцевої гарантії обласною радою, застосовувати термін «спільнота територіальних громад області», що охоплює об'єднані спільним інтересом у межах області територіальні громади сіл, селищ, міст та об'єднані територіальні громади;

– обґрунтовано необхідність у визнанні та закріпленні на законодавчому рівні суб'єктами надання місцевих гарантій міських рад, що представляють такий вид об'єднаних територіальних громад, як міські територіальні громади, і районних рад, які діють від імені спільноти територіальних громад району (об'єднаних спільним інтересом територіальних громад сіл, селищ, міст та об'єднаних територіальних громад, що функціонують у межах району);

– сформульовано низку змін і доповнень до чинного законодавства, що стосується окремих питань фінансово-правового регулювання місцевих гарантій;

удосконалено:

– обґрунтування пріоритету фінансово-правового регулювання суспільних відносин у сфері місцевих гарантій над приватно-правовим та

визначено коло фінансово-правових відносин, що є предметом правового регулювання інституту місцевих гарантій;

– положення про те, що місцеві гарантії виникають на підставі рішення про їх надання, яке обумовлює оформлення одного чи трьох договорів, а у разі надання місцевих гарантій виконання зобов'язань за субкредитами, що надаються державою за рахунок залучених від міжнародних фінансових організацій коштів, – п'яти договорів;

– виокремлення видів заходів забезпечення погашення простроченої заборгованості позичальника за кредитом, наданим під місцеву гарантію: 1) реструктуризація; 2) продаж права вимоги; 3) договірне та примусове списання простроченої заборгованості, які здійснюються в порядку, визначеному у гл. 9 ПК України; 4) застосування процедури банкрутства;

дістали подальшого розвитку:

– розмежування суб'єкта надання місцевих гарантій та гаранта у відносинах місцевої гарантії як сторони місцевого гарантійного зобов'язання;

– класифікація видів місцевих гарантій за такими критеріями: 1) валютою надання; 2) метою (напрямом) гарантування; 3) терміном надання; 4) правовим статусом кредитора (наявність статусу резидента); 5) умовами вступу в дію гарантії; 6) платністю; 7) забезпеченістю; 8) напрямом забезпечення;

– положення про те, що всі місцеві гарантії України оформлюються рішенням про їх надання у письмовій договірній формі, характеризуються наявністю у гаранта права регресної вимоги до принципала (позичальника) та чітко визначеним бенефіціаром у момент їх надання;

– пропозиція зниження розміру місцевої гарантії до кредиту (позики) зі співвідношення 1:1 до обсягу, що не перевищує 80 відсотків розміру кредиту.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони можуть бути використані у:

– *науково-дослідній роботі* – для подальших досліджень питань правового регулювання правовідносин у сфері місцевих гарантій;

– *правотворчості* – для вдосконалення чинного законодавства;

– *практичній діяльності* Міністерства фінансів України, місцевих рад, місцевих державних адміністрацій, місцевих фінансових органів, органів публічного фінансового контролю (акт впровадження від 25.01.2019 № 137/10-03; акт впровадження від 16.01.2019);

– *навчальному процесі* – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Фінансове право», «Актуальні питання фінансового права» (акт впровадження від 01.03.2019 № 31/11-21).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною завершеною роботою. Основні положення, висновки, пропозиції, що характеризують наукову новизну та практичне значення отриманих результатів дослідження, які виносяться на захист, розроблені автором самостійно. Ідеї та розробки, що належать співавторові публікації, у дисертації не використовувалися.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення дисертації були оприлюднені у вигляді доповідей на IV Всеукраїнському науково-практичному круглому столі «Проблеми теорії фінансового права в сучасний період» (м. Київ, 28 листопада 2016 р.), IV Міжнародній науково-практичній конференції «Фінансова безпека України на сучасному етапі» (м. Ірпінь, 28 листопада 2018 р.), V Міжнародній науково-практичній конференції «Право: історія, теорія, практика» (м. Київ, 7–8 грудня 2018 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми реалізації і захисту прав людини у світлі Загальної декларації прав людини» (до 70-річчя з дня ухвалення) (м. Львів, 14 грудня 2018 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії» (м. Львів, 15 грудня 2018 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві» (м. Одеса, 28 грудня 2018 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення та висновки дисертації знайшли відображення у 12 опублікованих автором працях за темою дослідження, з них: 4 статті – у фахових виданнях України, 2 статті – в іноземних наукових періодичних виданнях та 6 тез доповідей – збірниках матеріалів наукових заходів.

Структура і обсяг дисертації. Робота складається з анотацій, вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 236 сторінок, із них основного тексту – 193 сторінки. Список використаних джерел налічує 220 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** до дисертації обґрунтовано актуальність теми, її зв'язок із науковими програмами, планами, темами, встановлено мету та завдання роботи, визначено її об'єкт і предмет, методологічну, нормативну та науково-теоретичну основу, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено дані про їх апробацію і впровадження, публікації, структуру й обсяг роботи.

Розділ 1 «Теоретико-правові основи інституту місцевих гарантій» складається з чотирьох підрозділів, у яких обґрунтовано авторське бачення місцевої гарантії як правової категорії, досліджено коло суб'єктів правовідносин у сфері місцевих гарантій, визначено види місцевих гарантій і критерії їх класифікації, проаналізовано зарубіжний досвід формування та розвитку інституту місцевих гарантій.

У *підрозділі 1.1 «Місцева гарантія як правова категорія»* з'ясовано правову природу гарантії, яка полягає в тому, що вона є засобом забезпечення виконання зобов'язання. Вивчено підходи до визначення поняття «гарантія».

Досліджено відмінності цивільно-правового та господарсько-правового регулювання гарантій, а також взаємодію правових засад приватноправового та публічно-правового регулювання місцевих гарантій. Проаналізовано становлення правового інституту місцевих гарантій та його відмежування від інституту державних гарантій. Досліджено поняття «гарантійне зобов'язання» та його ознаки, а також ознаки місцевого гарантійного зобов'язання. Розкрито правову природу місцевої гарантії як виду публічної допомоги суб'єктам господарювання. Охарактеризовано фінансово-правове регулювання відносин у сфері місцевих гарантій. Досліджено зміст договору місцевої гарантії та наведено авторське бачення поняття «місцева гарантія».

У підрозділі 1.2 «Суб'єкти правовідносин у сфері місцевих гарантій та їх правовий статус» зазначається, що у суспільних відносинах з надання місцевих гарантій фігурують три суб'єкти: 1) кредитор (бенефіціар); 2) позичальник (принципал); 3) гарант. Встановлено, що місцеві гарантії надаються за рішенням Верховної ради Автономної республіки Крим, обласної ради та міської ради, які діють від імені гарантів відповідно Автономної Республіки Крим, спільноти територіальних громад області та територіальної громади міста (міської територіальної громади). З'ясовано, що в БК України не передбачено можливості надання місцевої гарантії рішенням районної ради. Обґрунтовано необхідність у наданні їм такого права, а також коригуванні положень БК України, спрямованих на визнання гарантом не обласної (районної) ради, а спільноти територіальних громад області (району). Доведено потребу у визнанні гарантами такого різновиду об'єднаних територіальних громад, як міські територіальні громади. Зазначено, що позичальниками у відносинах місцевої гарантії виступають суб'єкти комунального сектору економіки, та охарактеризовано їх види залежно від зв'язку з гарантом (підпорядкованості), форми власності та організаційно-правової форми.

У підрозділі 1.3 «Види місцевих гарантій» проаналізовано види місцевих гарантій, запропоновано перелік критеріїв розмежування видів місцевих гарантій. Визначено такі види місцевих гарантій: 1) внутрішня місцева гарантія забезпечення виконання зобов'язань теплопостачальних і теплогенеруючих організацій та підприємств централізованого водопостачання і водовідведення за спожиті енергоносії; 2) внутрішня місцева гарантія, що надається відповідно до Цивільного кодексу України та Закону України «Про фінансову реструктуризацію» для забезпечення виконання мирової угоди, укладеної між комунальним підприємством і кредитором; 3) внутрішня місцева гарантія виконання зобов'язання суб'єктом комунального сектору економіки, що виникає в результаті одержання поворотної фінансової допомоги; 4) внутрішня місцева гарантія виконання зобов'язання суб'єкта комунального сектору економіки за субкредитом, залученим державою за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій; 5) зовнішня місцева гарантія, що надається міжнародній фінансовій організації для забезпечення повернення кредитів.

Наведено перелік критеріїв розмежування видів місцевих гарантій, а

саме: 1) за валютою надання: а) у національній валюті; б) в іноземній валюті; 2) за наявності права регресної вимоги: а) з правом регресної вимоги; б) без права регресної вимоги; 3) за метою (напрямом) гарантування: а) інвестиційні; б) соціально-орієнтовані; в) націлені на підтримку окремих видів діяльності; г) антикризові; 4) за терміном надання: а) короткострокові; б) середньострокові; в) довгострокові; 5) за правовим статусом кредитора (наявність статусу резидента): а) внутрішні; б) зовнішні; б) за напрямом забезпечення: а) належного виконання зобов'язань принципала (інвестиційний проєкт); б) відшкодування збитку, що утворився при настанні гарантійного випадку некомерційного характеру (фінансова реструктуризація); 7) за умовами вступу в силу гарантії: а) зумовлені певною датою; б) зумовлені настанням події (умови) в майбутньому; 8) за платністю: а) платні; б) умовно-платні (плата – одна гривня); 9) за ознакою забезпеченості: а) з майновим забезпеченням; б) з фінансовим забезпеченням; в) без забезпечення.

У підрозділі 1.4 «Зарубіжний досвід правового регулювання суспільних відносин у сфері місцевих гарантій». З'ясовано, що місцеві гарантії в зарубіжних країнах надаються муніципалітетами (Німеччина, Франція, Фінляндія) та/або гарантійними агентствами (США, Іспанія, Італія, Франція), що є цікавим для дослідження, з метою впровадження в Україні. Гарантійні агентства, які створюються на національному, регіональному та муніципальному рівнях, зазвичай є самостійними юридичними особами із власним бюджетом, а за формою власності поділяються на: 1) агентства, що перебувають у публічній власності (державній або муніципальній); 2) приватні агентства, які переважно надають гарантії (поручительства) місцевим підприємствам; 3) змішана модель (формується капітал одночасно за рахунок бюджетних і позабюджетних джерел). Як свідчить досвід розвинених країн (Японія, Нідерланди, Іспанія), розподіл кредитних ризиків між банками і державою (муніципалітетами) є найбільш дієвим механізмом забезпечення ефективності надання публічних гарантій. У світовій практиці місцеві гарантії, що надаються гарантійними агентствами, як правило, варіюють у межах 75–90 % суми кредиту. Вважаємо, що застосування французької моделі правового регулювання у сфері місцевих гарантій сприятиме подальшому розвитку таких правовідносин і в Україні.

Розділ 2 «Правові передумови та зміст фінансового процесу у сфері місцевих гарантій» складається з трьох підрозділів, присвячених питанням фінансового процесу у сфері місцевих гарантій.

У підрозділі 2.1 «Правові критерії та передумови надання місцевих гарантій» досліджено історичний аспект та національні нормативно-правові акти, що врегульовують проходження органами місцевого самоврядування кредитного рейтингування, встановлено, що в чинному законодавстві України не передбачено обов'язковості такої процедури та остання здійснюється за ініціативи муніципалітетів. Зазначено про доцільність кредитного рейтингування місцевих громад, з огляду на підвищення інвестиційної привабливості, формування іміджу надійного позичальника (гаранта). Висловлено думку, що

кредитному рейтингуванню має піддаватися саме територіальна громада міста, а не власне місто (як адміністративно-територіальна одиниця) чи певний орган місцевого самоврядування. Проаналізовано правові критерії допустимості надання місцевих гарантій та наведено відповідний перелік, а саме: 1) критерій граничного обсягу місцевого боргу та гарантованого Автономною Республікою Крим, обласною радою (спільнотою територіальних громад області) чи територіальною громадою міста боргу; 2) критерій мети; 3) критерій відповідності позичальника вимогам законодавства; 4) критерій відповідності інвестиційного проєкту вимогам законодавства; 5) критерій відповідності рішення про надання місцевої гарантії та договору місцевої гарантії вимогам законодавства; 6) критерій попереднього погодження місцевої гарантії з Міністерством фінансів України; 7) критерій відповідності джерела погашення зобов'язання перед територіальною громадою, як гарантом, вимогам законодавства.

У підрозділі 2.2 «Стадії надання місцевих гарантій» досліджено питання змісту правових категорій «фінансовий процес» та «фінансовий процес у сфері місцевих гарантій». Процедури, пов'язані з наданням місцевої гарантії, та укладення договору місцевої гарантії виділено в окремий – перший етап цього процесу. Визначено основні стадії процесу ухвалення рішення про надання місцевої гарантії: 1) ініціювання процесу отримання кредитів (позик) та прийняття попереднього рішення; 2) схвалення прогнозу місцевого бюджету; 3) підготовка проєкту рішення про надання місцевої гарантії; 4) підготовка та схвалення висновку Ради міністрів Автономної Республіки Крим або виконавчого органу міськради стосовно доцільності залучення кредиту (позики) під гарантію для виконання (реалізації) інвестиційного проєкту; 5) погодження Міністерством фінансів України обсягу та умов залучення кредиту (позики) під місцеву гарантію для виконання (реалізації) інвестиційного проєкту; 6) підготовка проєкту рішення про місцевий бюджет; 7) розгляд і затвердження рішення про місцевий бюджет або змін до нього, у яких містяться положення про граничний обсяг місцевих гарантій; 8) розгляд та прийняття рішення про надання місцевої гарантії; 9) підписання договору про погашення заборгованості позичальника перед АРК або територіальною громадою міста; 10) підписання рішення про надання місцевої гарантії; 11) оприлюднення рішення про надання місцевої гарантії; 12) підписання кредитного договору; 13) підписання договору гарантії; 14) реєстрація місцевої гарантії. Зазначено, що законодавство України не передбачає випадків порушення вказаних стадій, кожна з яких відбувається почергово.

У підрозділі 2.3 «Правове регулювання виконання гарантійного зобов'язання за місцевою гарантією» досліджено дві наступні стадії фінансового процесу у сфері місцевих гарантій, якими є виконання гарантійного зобов'язання гарантом та погашення заборгованості суб'єкта господарювання перед гарантом. Встановлено підстави, порядок виконання місцевого гарантійного зобов'язання, можливість та підстави укладення договору про реструктуризацію

сум, повернення яких гарантовано, а також порядок здійснення платежів на користь кредитора (бенефіціара) за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету. З'ясовано, що з моменту здійснення платежу, спрямованого на виконання гарантійного зобов'язання, до відповідної територіальної громади (обласної ради, Автономної Республіки Крим) переходять права «нового кредитора» та право вимагати від боржника відшкодування цих витрат у повному обсязі, що закріплено в Цивільному кодексі України. Визначено порядок застосування таких заходів забезпечення погашення боргу позичальником, як реструктуризація, продаж прав вимоги, договірне відшкодування заборгованості позичальником, примусове її стягнення, а також застосування процедури банкрутства.

Розділ 3 «Правове регулювання фінансового контролю та фінансової відповідальності за правопорушення у сфері місцевих гарантій» складається з двох підрозділів, присвячених питанням фінансового контролю та фінансової відповідальності за правопорушення у сфері місцевих гарантій.

У підрозділі 3.1 «Фінансовий контроль у сфері місцевих гарантій» систематизовано види публічного (державного та місцевого) фінансового контролю у сфері надання місцевих гарантій за суб'єктами його здійснення. Встановлено та охарактеризовано повноваження зі здійснення фінансового контролю у сфері місцевих гарантій таких органів: а) органів загальної компетенції; б) органів спеціалізованого фінансового контролю. Проаналізовано контрольні функції Антимонопольного комітету України у сфері перевірки місцевої гарантії на відповідність Закону України «Про державну допомогу суб'єкта господарювання», на підставі чого запропоновано відповідні зміни до вказаного Закону. Запропоновано внести ряд змін та доповнень до законів України: «Про основні засади здійснення фінансового контролю в Україні», «Про Рахункову палату», «Про місцеве самоврядування в Україні».

У підрозділі 3.2 «Фінансова відповідальність за порушення законодавства у сфері місцевих гарантій». Охарактеризовано види правопорушень у сфері місцевих гарантій та заходи впливу, що передбачені за їх вчинення Бюджетним кодексом України. Проаналізовано відмінності пені, як виду фінансової відповідальності, що передбачена Податковим кодексом України та Бюджетним кодексом України. Констатовано, що перелік порушень у сфері місцевих гарантій не є вичерпним, зважаючи на активний розвиток інституту місцевих гарантій та їх широке застосування, а тому запропоновано відповідні його доповнення. Зазначено, що об'єктом в усіх перелічених порушеннях бюджетного законодавства є процес надання місцевих гарантій. Проаналізовано суб'єктів застосування вказаних заходів впливу. Автором запропоновано низку змін та доповнень, зокрема до ст. 74, 114, 116 Бюджетного кодексу України.

ВИСНОВКИ

Результатом дисертаційної роботи є теоретичне узагальнення і нове розв'язання наукового завдання, що полягає в удосконаленні теоретичних основ та практики застосування фінансово-правового регулювання місцевих гарантій. Зокрема, сформульовані такі висновки та пропозиції:

1. Становлення інституту місцевої гарантії пов'язане з формуванням та утвердженням концепції територіальної громади як окремого виду публічного власника, уповноваженого в особі органів місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення за рахунок власних дохідних джерел. Удосконалення законодавчої бази, а також упроваджувана політика децентралізації сприяють поширенню та вдосконаленню практики застосування органами місцевого самоврядування інституту місцевих гарантій, які є ефективним фінансовим інструментом забезпечення реалізації місцевих інвестиційних проєктів. Зацікавленість у зростанні добробуту місцевої громади зумовлює важливість проведення досліджень фінансово-правового регулювання місцевих гарантій з метою вдосконалення наявних механізмів їх реалізації.

2. Поняття «місцева гарантія», яке на сьогодні у законодавстві відсутнє, характеризує правовідносини, у яких однією зі сторін (гарантом) виступає відповідне територіальне публічно-правове утворення, а «міське гарантійне зобов'язання» визначає обов'язок гаранта (Автономної Республіки Крим, обласної ради (спільноти територіальних громад області) або територіальної громади міста перед кредитором (бенефіціаром) у разі настання гарантійного випадку виплати суми гарантії. Міське гарантійне надається (як міське гарантійне зобов'язання), а договір місцевої гарантії укладається без переслідування комерційної мети (отримання прибутку), але для досягнення «загального інтересу» територіальної громади міста (спільного інтересу територіальних громад області чи Автономної Республіки Крим), що підкреслює його публічно-правову природу, при збереженні договірної форми.

3. Суспільні відносини з надання місцевих гарантій опосередковані участю трьох суб'єктів: 1) кредитора (бенефіціар); 2) позичальника (принципал); 3) гаранта. Гарантами у правовідносинах місцевих гарантій виступають: 1) Автономна Республіка Крим; 2) спільнота територіальних громад сіл, селищ, міст та об'єднаних територіальних громад області; 3) територіальна громада міста. Районні ради, як органи місцевого самоврядування, існування яких передбачено в Конституції України, продовжують функціонувати, а в їх управлінні перебувають районні комунальні підприємства, а тому віднесення їх до суб'єктів надання місцевих гарантій легітимізує участь таких у відповідному процесі. Позичальниками у відносинах місцевої гарантії є суб'єкти комунального сектору економіки. В інтересах збереження фінансової безпеки органів місцевого самоврядування, недоцільно надавати гарантію акціонерному товариству, де кількість акцій, що належить територіальній громаді, не забезпечує вирішального

голосу при прийнятті рішення, за відсутності відповідної бюджетної програми та проведення конкурсу.

4. У національному законодавстві є різні форми публічної допомоги комунальному сектору економіки, які можна кваліфікувати як різновиди місцевих гарантій, незважаючи на відсутність визначення таких у БК України. Такі види місцевих гарантій, як внутрішня місцева гарантія виконання зобов'язання суб'єкта комунального сектору економіки за субкредитом, залученим державою за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій, та зовнішня місцева гарантія, містять як національну складову, так і іноземний елемент та опосередковані залученням іноземного кредитного капіталу. Головними стримувальними чинниками розвитку місцевих гарантій в Україні є відсутність належних гарантій для інвесторів щодо повернення вкладених коштів, низький рівень автономності органів місцевого самоврядування при проведенні власної бюджетної політики, відсутність досвіду управління місцевим боргом.

5. Надання публічних гарантій є однією з найбільш поширених у світі форм участі держави у проєктах публічно-приватного партнерства. Це стимулювання може здійснюватися безпосередньо органами публічної влади (держави, суб'єктів федерації, регіонів, муніципалітетів тощо) та створеними за їх участю структурами (публічними фінансовими агентствами) або недержавними організаціями (приватними фінансовими гарантійними установами), діяльність яких контролюється державними регуляторами. За короткий час розвитку інституту місцевих гарантій в Україні запроваджено більшість сучасних елементів інституту місцевих гарантій, проте практично відсутній досвід формування на державному та місцевому рівнях гарантійних агентств, передумови створення яких передбачено ст. 201 Господарського кодексу України. Доцільно врегулювати функціонування місцевих гарантійних агентств чи централізованого гарантійного агентства, учасниками якого є муніципалітети, спільноти територіальних громад області і районів.

5. Фінансовий інститут місцевих гарантій складається з окремих нормативно визначених процедур, об'єднаних у стадії, та входить до складу бюджетного процесу, який є видом фінансового процесу. До основних стадій, що об'єднують нормотворчі та регулятивні процедури, можна віднести такі: 1) надання місцевої гарантії; 2) реалізація гарантійного зобов'язання, що виникає з моменту надання місцевої гарантії; 3) відшкодування простроченої заборгованості позичальником кредиту (позики), забезпеченого місцевою гарантією. Охоронні процедури доцільно розмежовувати на такі: 1) контрольні; 2) неюрисдикційні: а) пов'язані з розглядом спорів у позасудовому (адміністративному порядку); б) пов'язані з притягненням до фінансової відповідальності; 3) юрисдикційні, пов'язані з розглядом спорів у судовому порядку.

6. Законодавством України передбачено такі заходи забезпечення погашення простроченої заборгованості позичальника за кредитом, наданим під

місцеву гарантію: 1) реструктуризацію; 2) продаж права вимоги; 3) договірне відшкодування; 4) примусове стягнення простроченої заборгованості; 5) застосування процедури банкрутства. ПК України наділяє податкові органи повноваженнями щодо стягнення простроченої заборгованості за кредитом (позикою), наданим під місцеву гарантію, у порядку, визначеному гл. 9. Тому запропоновано зміни до п. 19-1.1.38 ст. 19 ПК України та до п. 1 підрозд. 10 розд. XX «Прикінцеві та перехідні положення» ПК України для унормування повноважень фіскальних органів у цій сфері.

7. Публічний фінансовий контроль у сфері надання місцевих гарантій необхідно розглядати як багатогранну і складну систему діяльності уповноважених органів держави, Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування. За суб'єктним складом такі органи поділяють на органи загальної та спеціальної компетенції, які відповідно до обсягу повноважень здійснюють попередній, поточний та наступний фінансовий контроль. З метою посилення дотримання фінансової безпеки муніципалітетів, недопущення стану їх неплатоспроможності запропоновано внести зміни до законодавства України щодо повноважень зі здійснення фінансового контролю у сфері місцевих гарантій таких державних органів, як Рахункова палата України, Державна казначейська служба України, Державна аудиторська служба України, та органів місцевого самоврядування.

8. Перелік видів порушень бюджетного законодавства щодо місцевих гарантій, закріплений у ст. 116 БК України, а ст. 117–120 БК України передбачено види заходів впливу за відповідні порушення. До переліку порушень бюджетного законодавства, що міститься у ст. 116 БК України, увійшли не всі види порушень бюджетного законодавства, зокрема і у сфері надання місцевих гарантій, а лише основні. Проте, зважаючи на активний розвиток інституту місцевих гарантій та широке їх застосування, запропоновано ст. 116 БК України доповнити п. 20-1 «взяття гарантійних зобов'язань без додержання встановленої в законодавстві процедури чи з перевищенням встановленого розміру державної (місцевої) гарантії» та п. 24-1, у якому, як окреме порушення бюджетного законодавства, закріпити «нецільове використання кредитів (позик), одержаних з бюджету чи залучених під державні (місцеві) гарантії».

9. Сформульовано низку змін та доповнень до чинного законодавства з питань фінансово-правового регулювання місцевих гарантій, а саме: 1) зміни до БК України: п. 35 ч. 1 ст. 2 викласти у такій редакції: «35) місцевий борг – загальна сума боргових зобов'язань Автономної Республіки Крим, спільноти територіальних громад області (району), міської територіальної громади чи територіальної громади міста з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають унаслідок місцевого запозичення»; абз. 2 ч. 3 ст. 17 доповнити реченням «Розмір місцевої гарантії не може перевищувати 80 відсотків обсягу кредиту (позики).»; у ч. 8 ст. 17 внести зміни: до суб'єктів надання місцевих гарантій віднести районні ради, які діють від

імені спільноти територіальних громад району (об'єднаних спільним інтересом територіальних громад сіл, селищ, міст та об'єднаних територіальних громад, що функціонують у межах району); у ч. 8 ст. 17 внести зміни і поряд з терміном «територіальна громада міста» у дужках додати «міська територіальна громада»; до абз. 2 ч. 1 ст. 43 додати п. 2-1 «контроль бюджетних повноважень при здійсненні платежів за гарантійними зобов'язаннями»; ч. 7 ст. 74 БК України доцільно викласти у такій редакції: «Якщо у процесі погашення гарантованого Автономною Республікою Крим, обласною радою, міською територіальною громадою чи територіальною громадою міста боргу або місцевого боргу та платежів з його обслуговування, обумовлених договором між кредитором та позичальником, порушується графік погашення з вини позичальника, Верховна рада Автономної Республіки Крим, обласна рада, відповідна міська рада не мають права здійснювати нові місцеві запозичення та надавати місцеві гарантії протягом п'яти наступних років.»; ст. 114 БК України доповнити окремою частиною такої редакції: «Учасники бюджетного процесу, уповноважені цим Кодексом на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, зобов'язані щоквартально надавати Верховній раді Автономної Республіки Крим та відповідним місцевим радам звіти про узагальнені результати контролю за дотриманням бюджетного законодавства в розрізі відповідного місцевого бюджету.»; 2) зміни до ПК України: п. 19-1.1.38 ст. 9 викласти у такій редакції: «19-1.1.38. забезпечують стягнення сум простроченої заборгованості суб'єктів господарювання перед державою (Автономною Республікою Крим, обласною (районною) радою, міською територіальною громадою чи територіальною громадою міста) за кредитами (позиками), залученими державою (Автономною Республікою Крим, обласною (районною) радою, міською територіальною громадою чи територіальною громадою міста) або під державні (місцеві) гарантії, а також за кредитами з бюджету в порядку, визначеному цим Кодексом та іншими законами України»; п. 96.4 ст. 94 викласти у такій редакції: «Виникнення у державного або комунального підприємства податкового боргу чи простроченої заборгованості за кредитом (позикою), наданим з бюджету або залученим під державну (місцеву) гарантію, є підставою для розірвання трудового договору (контракту) з керівником такого підприємства.»; п. 1 підрозділу 10 розділу XX «Прикінцеві та перехідні положення» викласти в такій редакції: «Погашення простроченої заборгованості суб'єкта господарювання перед Автономною Республікою Крим, обласною (районною) радою чи територіальною громадою міста (міською територіальною громадою) за кредитом (позикою), залученим під місцеву гарантію, здійснюється у порядку, визначеному гл. 9 розд. II ПК України.»; 3) зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»: ч. 2 ст. 70 викласти у такій редакції: «2. Органи місцевого самоврядування можуть створювати комунальні банки та інші фінансово-кредитні установи, виступати гарантами кредитів, позик (поворотної фінансової допомоги) та інших зобов'язань підприємств, установ та організацій, що

належать до комунального сектору економіки, що функціонують на території відповідних територіальних громад, здійснювати розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на депозитах з дотриманням вимог, встановлених Бюджетним кодексом України та іншими законами України.»;

4) зміни до Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»: у ст. 3 до суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності зарахувати суб'єктів місцевих гарантійних зобов'язань; 5) зміни до Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні»: ст. 4-1 доповнити окремим абзацом, де закріпити обов'язок проходити кредитне рейтингове оцінювання суб'єктами, які здійснюють взяття зовнішніх місцевих запозичень чи надання зовнішніх місцевих гарантій.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті в наукових фахових виданнях:

1. Буряк І. В. Рішення про надання місцевої гарантії: питання змісту та порядку прийняття. *Приватне та публічне право*. 2018. № 3. С. 26–31.
2. Буряк І. В. Погашення простроченої заборгованості суб'єктів господарювання в разі виконання місцевого гарантійного зобов'язання: фінансово-правовий аспект. *Публічне право*. 2018. № 4. С. 87–94.
3. Буряк І. В. Правове регулювання етапу підготовки до прийняття рішення про надання місцевої гарантії. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 3. С. 66–71.
4. Буряк І. В. Питання правового закріплення повноважень районних рад у сфері надання місцевих гарантій. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. Том 2. С. 33–37.

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав

5. Буряк Ірина. Кредитний рейтинг територіальних громад міст (муніципалітетів): правовий аспект. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2018. № 6 (34). С. 41–46.
6. Liubov Kasianenko, Irina Buryak, Legal regulation of types of local guarantees in Ukraine, forming a guaranteed local (municipal) debt (Правове регулювання видів місцевих гарантій в Україні, що формують гарантований місцевий (муніципальний) борг). *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 5. С. 104–110.

Доповіді, опубліковані у збірниках матеріалів конференцій

7. Буряк І. В. Суб'єкти комунального сектору економіки як учасники фінансово-правових відносин із надання місцевих гарантій. *Проблеми теорії*

фінансового права в сучасний період (пам'яті Л. К. Воронової): матеріали IV Всеукраїнського науково-практичного круглого столу / за ред. І. С. Гриценка, Н. Ю. Пришви, А. О. Монаєнка; Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 28 листопада 2016 р. Запоріжжя: КПУ, 2017. С. 11–12.

8. Буряк І. В. Правові критерії допустимості надання місцевої гарантії в контексті фінансової безпеки держави. *Фінансова безпека України на сучасному етапі*: матеріали IV Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Ірпінь, 28 листопада 2018 р.). Ірпінь, 2018. С. 45–49.

9. Буряк І. В. Правові вимоги укладення договору про місцеву гарантію. *Право: історія, теорія, практика*: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 7–8 грудня 2018 р.). Херсон: Молодий вчений, 2018. С. 96–99.

10. Буряк І. В. Правове регулювання здійснення місцевих гарантійних зобов'язань. *Проблеми реалізації і захисту прав людини у світлі Загальної декларації прав людини* (до 70-річчя з дня ухвалення): матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 14 грудня 2018 р.). Львів: ГАЛИЧ-ПРЕС, 2019. Вип. 8. С. 65–68.

11. Буряк І. В. Проблеми визнання права районних комунальних підприємств виступати позичальниками у відносинах з надання місцевої гарантії. *Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 14–15 грудня 2018 р.). Львів, 2018. С. 83–85.

12. Буряк І. В. Питання визнання права міських територіальних громад, як окремого виду об'єднаних територіальних громад, надавати міську гарантію. *Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 28 грудня 2018 р.). Одеса: Гельветика, 2018. С. 115–118.

АНОТАЦІЯ

Буряк І. В. Фінансово-правове регулювання місцевих гарантій. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Університет державної фіскальної служби України. – Ірпінь, 2019.

Дисертація є комплексним правовим дослідженням, у якому проаналізовані теоретичні та практичні проблеми фінансово-правового регулювання суспільних відносин, що виникають у сфері місцевих гарантій. У роботі розкрито зміст місцевої гарантії як правової категорії та окремого виду фінансово-правового зобов'язання – місцевого гарантійного зобов'язання, а також досліджено коло суб'єктів правовідносин у сфері місцевих гарантій та їх

правовий статус. Досліджено види місцевих гарантій, з'ясовано критерії їх класифікації та розмежовано правові засади надання залежно від їх видів. Проаналізовано зарубіжний досвід правового регулювання суспільних відносин у сфері місцевих гарантій та виділено дві моделі надання муніципальних гарантій: 1) гарантії муніципалітетів; 2) гарантії, що надаються гарантійними агентствами, створеними за участю муніципалітетів, які уповноважені на надання гарантій. Розкрито правові критерії допустимості надання місцевих гарантій і правові передумови їх надання. Досліджено правове регулювання і стадії таких етапів фінансового процесу у сфері місцевих гарантій: 1) надання місцевої гарантії; 2) виконання гарантійного зобов'язання за місцевою гарантією; 3) повернення позичальниками простроченої заборгованості за кредитом (позикою) до відповідного місцевого бюджету. Проаналізовано правові засади й суб'єкти фінансового контролю у сфері місцевих гарантій та розкрито особливості фінансової відповідальності в системі правової відповідальності за порушення законодавства у сфері місцевих гарантій.

***Ключові слова:** місцева гарантія, фінансово-правове зобов'язання, місцеве гарантійне зобов'язання, місцевий гарантійний борг, гарант, бенефіціар, принципал, інвестиційний проєкт, прострочена заборгованість, фінансовий контроль.*

АННОТАЦІЯ

Буряк І. В. Финансово-правовое регулирование местных гарантий. – Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право, информационное право. – Университет государственной фискальной службы Украины. – Ирпень, 2019.

Диссертация является комплексным правовым исследованием, в котором осуществлен анализ теоретических и практических проблем финансово-правового регулирования общественных отношений, возникающих в сфере местных гарантий. В работе раскрыты местной гарантии как правовой категории, отдельного вида финансово-правового обязательства – местного гарантийного обязательства, а также исследовано правовое положение и круг субъектов правоотношений в сфере местных гарантий. Исследованы виды местных гарантий, определены критерии их классификации и разграничены правовые основы предоставления в зависимости от их видов. Проанализирован зарубежный опыт правового регулирования общественных отношений в сфере местных гарантий. Выделены две модели предоставления муніципальных гарантий: 1) гарантии муніципалітетов; 2) гарантии, предоставляемые гарантійними агентствами. Раскрыты правовые критерии допустимости предоставления местных гарантий и правовые предпосылки их предоставления. Исследовано правовое регулирование и стадии таких этапов финансового

процесса в сфере местных гарантий, как: 1) предоставление местной гарантии; 2) выполнение гарантийного обязательства по местной гарантии; 3) возврат заемщиком просроченной задолженности по кредиту (займу) в местный бюджет. Осуществлен анализ правовых основ и субъектов финансового контроля в сфере местных гарантий, а также особенностей финансовой ответственности за нарушение законодательства в сфере местных гарантий.

Ключевые слова: *местная гарантия, финансово-правовое обязательство, местное гарантийное обязательство, местный гарантийный долг, гарант, бенефициар, принципал, инвестиционный проект, просроченная задолженность, финансовый контроль*

ABSTRACT

Buriak I. V. Financial and legal regulation of local guarantees. –*Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.*

The thesis for a candidate's degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. – University of the State Fiscal Service of Ukraine. – Irpin, 2019.

The dissertation is a complex legal study, which analyzes theoretical and practical problems of financial and legal regulation of social relations that arise in the field of local guarantees. The concept of local guarantee is disclosed as a legal category and a separate type of financial-legal obligation - a local guarantee obligation.

The approaches to the definition of «guarantee» have been studied. It has been established that the guarantee as a transaction is secondary to a loan agreement, in which one party is the lender (the beneficiary), and the other - the principal (the creditor). The range of social relations in the field of local guarantees, which are subject to financial-legal (public-law) regulation, is described. The content of the contract of local guarantee is investigated and the author's concept of "local guarantee" is defined. The legal status and circle of subjects of legal relations in the field of local guarantees are investigated. It was found out that in public relations with the provision of local guarantees, there are three entities: 1) a creditor (beneficiary); 2) the guarantor; 3) borrower (principal). It was established that local guarantees are provided by the decision of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, the regional council and the city council acting on behalf of the guarantors respectively - the Autonomous Republic of Crimea, the community of territorial communities of the region and the territorial community of the city (city territorial community). It was clarified that the Budget Code of Ukraine does not provide for the possibility of granting a local guarantee by the decision of the district council. It is ascertained that the subjects of the municipal sector of the economy act as borrowers in the local guaranty relations, and their types are represented depending on their relationship with the guarantor (subordination), form of ownership and organizational-legal form. The types of local guarantees have been investigated, the criteria for their classification have been determined and the legal principles of granting are differentiated depending on their

types. The legal principles of the provision of internal local guarantees for fulfilling the obligations of the entities of the communal sector of the economy on the return of the turning-up financial assistance, as well as internal local guarantees of fulfillment of obligations under sub-loans provided by the state at the expense of funds raised from international financial organizations, are analyzed. Separately, the legal grounds for providing international financial organizations - creditors of external local guarantees to secure the repayment of loans received by entities of the communal sector of the economy.

The foreign experience of legal regulation of public relations in the field of local guarantees is analyzed and two models of municipal guarantees are provided: 1) guarantees of municipalities; 2) guarantees provided by the guarantee agencies established with the participation of the municipalities authorized to provide guarantees. According to the experience of developed countries, the distribution of credit risks between banks and the state (municipalities) is the most effective mechanism for ensuring the effectiveness of providing public guarantees. The legal criteria for the admissibility of providing local guarantees and the legal preconditions for their provision are revealed. The issues and general requirements of the legislation on credit rating of cities, regions - regions, Crimea, and also municipal enterprises are investigated. The factors that are taken into account during the rating assessment of the indicated subjects are highlighted. It has been found that their rating lending is recommended. The criteria for accepting a local guarantee are identified.

The legal regulation and stages of such phases of the financial process in the field of local guarantees are investigated as: 1) provision of a local guarantee; 2) performance of the guarantee obligation for the local guarantee; 3) repayment by the borrower of the overdue debt on a loan to the corresponding local budget. The types of contracts that are concluded at the stage of granting a local guarantee depending on the types of such guarantees are described. The requirements of legislation concerning the procedure for submitting an investment project, the content of the draft decision on the provision of a local guarantee and the stage of the stage of the provision of the local guarantee are set out.

Two subsequent stages of the financial process in the field of local guarantees: fulfillment of the guarantee obligation for a local guarantee and the repayment by borrowers of overdue debt on a loan to the relevant local budget have been investigated. The publicly-legal procedure for execution of an agreement on repayment of an entity's economic indebtedness to the Autonomous Republic of Crimea, the regional council or the territorial community of the city has been clarified. The tax-legal category "monetary obligation" was investigated, the author's definition of this concept was proposed. Included in the type of monetary obligations, the collection of which is carried out in accordance with the procedure established in Chapter 9 of the Tax Code of Ukraine, the arrears on a loan to the corresponding local budget.

The legal principles and subjects of financial control in the field of local guarantees are analyzed and the peculiarities of financial responsibility in the system of legal responsibility for violation of the legislation in the field of local guarantees are

disclosed. Issues of types of violations of budget legislation in the field of local guarantees, which are enshrined in Art. 116 of Budget Code of Ukraine, it is proposed to supplement their list. The measures of influence applied in the case of committing such violations, and the procedure and subjects of their application are determined. The legal nature of the penalty, which is accrued on the amount of delayed borrower in the relation of the local guarantee of the obligation, is analyzed.

Key words: *local guarantee, financial-legal obligation, local guarantee commitment, local guarantee debt, guarantor, beneficiary, principal, investment project, overdue debt, financial control.*

Підписано до друку 06.09.2019 року. Формат 60x84/16
Папір офсетний. Друк офсетний.
Друк.арк. 0,9. Тираж 100 прим.
Зам. №
Видруковано в Університеті
державної фіскальної служби України.
08201, Київська область, м. Ірпінь, вул. Університетська, 31