

враховувати, що серед представників є органи та особи, яким за законом надано право захищати права та інтереси інших осіб.

ЛІТЕРАТУРА

1. Аналітичний огляд стану здійсненні судочинства місцевими та апеляційними адмінсудами у 2011 році: офіційний веб-сайт Вищого адміністративного суду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html?_m=publications&_t=rec&id=2242
2. Бутенко В.І. Особливості реалізації процесуальної правосуб'єктності адміністративного суду / В.І. Бутенко // Актуальні проблеми державного управління: зб.наук.пр. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2009. – № 1 (35). – С. 460-467.
3. Діткевич І.І. Поняття «адміністративна процесуальна правосуб'єктність»: проблеми дефініції / Діткевич І.І. // Право і безпека. Науковий журнал. – 2010. – №4 (36) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2010_4/index.htm
4. Діткевич І.І. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Діткевич Інна Ігорівна, Київський міжнародний університет. – К., 2011. – 20 с.
5. Бачун О.В. Правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства: дис. к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Бачун Олег Володимирович; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2010. – 206 с.
6. Бевзенко В.М. Сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень / Бевзенко В.М. // Адвокат. – 2009. – № 2 (101). – С. 13-17.
7. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV// Відомості Верховної Ради України. – № 35-36. – 37. – Ст. 446.
8. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / [О.М. Пасенюк, О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов та ін.]; за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 704 с.

УДК 336.14 (477)

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ НОВІТНЬОГО РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ

Воробйов Р.А., ад'юнкт

Національна академія внутрішніх справ

У статті розвивається наукова позиція щодо розмежування понять “бюджетний процес” й “бюджетно-правовий процес”. Досліджено співвідношення категорій “юридичний процес” й “юридична процедура”, “бюджетний процес” й “бюджетна процедура”. Визначено фактичний зміст бюджетно-правового процесу, а також сформульовано поняття бюджетно-правового процесу.

Ключові слова: юридичний процес, бюджетний процес, бюджетно-процесуальна діяльність, бюджетно-правовий процес, бюджетна процедура, бюджетно-процесуальні норми.

Воробъев Р.А. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ НОВЕЙШЕГО ПОНИМАНИЯ ПОНЯТИЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА / Национальная академия внутренних дел, Украина

В статье развивается научная позиция разграничения понятий “бюджетный процесс” и “бюджетно-правовой процесс”. Исследовано соотношение категорий “юридический процесс” и “юридическая

процедура”, “бюджетный процесс” и “бюджетная процедура”. Определенно фактическое содержание бюджетно-правового процесса, а также сформулировано понятие бюджетно-правового процесса.

Ключевые слова: юридический процесс, бюджетный процесс, бюджетно-процессуальная деятельность, бюджетно-правовой процесс, бюджетная процедура, бюджетно-процессуальные нормы.

Vorobyov R.A. CONCEPTUAL BASES OF THE NEWEST UNDERSTANDING OF CONCEPT OF BUDGETARY PROCESS / National academy of internal affairs, Ukraine

In the article develops of scientific position of differentiating of concepts “budgetary process” and “budgetary-legal process”. Correlation of categories is investigational “legal process” and “legal procedure”, “budgetary process” and “budgetary procedure”. Actual maintenance of budgetary-legal process is certain, and also the concept of budgetary-legal process is formulated.

Key words: legal process, budgetary process, budgetary-judicial activity, budgetary-legal process, budgetary procedure, budgetary-judicial norms.

Тривалий час найбільш актуальною та досліджуваною в наукових колах фінансово-правової науки залишається категорія “бюджетний процес”. В економічній та юридичній науці бюджетний процес хоча й вивчений достатньо широким колом вчених та практиків – авторами, починаючи від окремих тез доповідей до ґрунтовних монографічних робіт, однак динамічність відносин, що пов’язані з бюджетом, а також різнопоглядність дослідників на базові питання у сфері бюджету, вимагають постійного аналізу й переосмислення наявних здобутків учених та пошуку раціонального, у тому числі шляхом розробки нового, з метою адаптування та удосконалення правових форм закріплення економічних відносин у сфері бюджету.

Ураховуючи достатню розробленість категорії “бюджетний процес” та питань пов’язаних з нею, вважаємо необхідним здійснити в цій статті аналіз сучасних правових та економічних підходів щодо розуміння сутності цього явища, їх систематизацію та виробити на цій основі власну категоріально-понятійну модель бюджетного процесу.

Безперечно теоретичну основу досягненню наміченого завдання становлять результати вивчення фінансово-правової доктрини, яку представляють такі провідні вчені та фундатори бюджетного права, як Д.А. Бекерська, Л.К. Воронова, О.П. Орлюк, Н.Ю. Пришва, Ю.А. Ровінський, В.Д. Чернадчук та ін. Не меншу цінність з наукової точки зору в нашому дослідженні представляють роботи представників нової формації, серед яких варто відмітити О.А. Кузьменко, О.А. Музыка-Стефанчук, Д.П. Ротар, М.І. Сідор, М.В. Скуляк, Ю.О. Фоменко Н.Я. Якимчук та ін.

Вивчення доктринальних положень минулого та сучасності про бюджетний процес дозволяє узагальнити основні підходи вчених у цьому питанні, виділивши два основні методологічні напрями: 1) *класичний (традиційний)*, що формується на діяльнісному підході розуміння бюджетного процесу. Основними представниками його є А.А. Анісімов, Л.К. Воронова, Ю.А. Ровінський, Н.І. Хімічева, О.П. Орлюк та ін.; 2) *прогресивний (новітній)* напрям, що може бути представлений поглядами А.С. Ангелова, А.В. Малька, М.І. Матузова, В.Д. Чернадчука та ін., та полягає в трактуванні бюджетного процесу з позиції юридичного процесу та юридичної процедури.

Ураховуючи нашу прихильність до другого виділеного напрямку, спробуємо додатково обґрунтувати його пріоритетність та розвинути з метою теоретичного удосконалення поняття бюджетного процесу.

Детальний аналіз напрацювань представників цього напрямку в загальній теорії права та в окремих галузях права дозволяє констатувати про недосконалість та незавершеність такого позиціонування. Зумовлено це зокрема невизначеністю загально правової концепції щодо розуміння сутності юридичного процесу, виділення його видів та співвідношення категорій “юридичний процес” й “юридична процедура”, що відповідним чином віддзеркалюється на теорії суміжних з фінансовим правом галузях публічного права (наприклад, адміністративного, конституційного права).

Загалом у теорії права виділяється “вузький” та “широкий” підходи до визначення сутності юридичного процесу та відповідних процесуальних галузей [1, 22-23].

Згідно з “вузьким” розумінням, такий процес є лише специфічною формою судової діяльності та ототожнюється з судовим процесом, судовим провадженням (А.М. Васильєв [2, 60-262], А.Т. Боннер [3, 23-31; 4, 56], Е.Г. Лукьянова [5, 43-84], М. Полянський, М.С. Строгович, В. Савицький).

Найбільш чільного закріплення та поширення в правовій науці, у тому числі фінансово-правовій, набув саме “широкий” підхід з’ясування сутності юридичного процесу, зародження та розвиток якого ґрунтувався на працях таких вчених, як: Д.М. Бахрах, В.М. Горшенёв, Л.М. Касьяненко, А.М. Колодій, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко, О.Е. Лейст, П.Є. Недбайло, П.М. Рабинович, В.А. Юсупов, Н.Я. Якимчук та ін.

Представники цього підходу вказують на недоцільність обмеження юридичного процесу рамками судового процесу. “Широта” ж даного підходу обумовлена існуванням юридичного процесу не лише в сфері правозастосування, але й віднесенням до цієї діяльності будь-якої *реалізації* приписів матеріально-правових норм [6, 12-13]. Такий підхід у літературі іноді зустрічається під назвою “релятивний” [7, 53; 8, 127; 9, 16-23].

Нам імпонує широкий підхід із релятивним “відтінком”, оскільки беззаперечно видається аргументація Ю.В. Боднарука, який резюмуючи зазначає на необхідність урахування випадків, коли, зважаючи на цінність об’єкта тих або інших правовідносин, або в силу інших причин, розгалуженому процедурному забезпеченню, “процесуалізації” піддаються й прості форми правореалізації, насамперед – виконання юридичного обов’язку, рідше – використання суб’єктивного права [7, 54]. А дослідження специфіки реалізації матеріально-правових норм в окремих галузях права показали, що відповідна процесуальна процедура властива не тільки правозастосуванню, але й іншим формам реалізації норм права – їхньому використанню й виконанню [10, 17].

У межах цієї групи юридичний процес визначається як нормативно встановлені форми упорядкування правової діяльності, спрямовані на оптимальне задоволення і гарантування інтересів суб’єктів права; властивий будь-якій юридично значущій діяльності, містить її програму і виступає суттєвою гарантією точного дотримання і результативного здійснення правових приписів; система взаємопов’язаних правових форм діяльності уповноважених суб’єктів, що знаходить вияв у здійсненні операцій з вирішення юридичних справ, яка урегульована процесуальними нормами, закріплена у процесуально-правових документах і забезпечена засобами юридичної техніки [11, 83]; як урегульований процесуальними нормами порядок діяльності публічних суб’єктів, по підготовці, прийняттю і документальному закріпленню юридичних рішень загального або індивідуального характеру [12, 344].

Для упорядкування наукових поглядів широкого розуміння юридичного процесу та на його основі бюджетного процесу розглянемо основні види юридичного процесу.

Як зазначалося вище, класифікація юридичного процесу вченими наводиться з різнопоглядних позицій, хоча й базуючись на однотипних критеріях поділу.

Так, за найбільш усталеною в теорії підставою – функціональною ознакою – деякі дослідники виділяють чотири різновиди юридичного процесу: а) установчий; б) правотворчий; в) правозастосовний; г) контрольний (В.М. Горшенёв); інші вчені – три види: а) правотворчий; б) правозастосовний; в) правоохоронний процеси; а деякі теоретики – два види процесу: а) правотворчий; б) правозастосовний (В.М. Баландін, А.А. Павлушина, І.В. Панова).

Ґрунтуючись на обраній нами “*релятивіській*” концепції щодо розуміння юридичного процесу та внаслідок вивчення змісту понять наведених його видів, ми дійшли висновку про доцільність виокремлення лише двох основних його різновидів: 1) *правотворчого* та 2) *правореалізаційного*, останній з яких охоплює правозастосовний. Решту різновидів – “установчий”, “контрольний”, “правоохоронний” – слід віднести до складу правозастосовного. Крім того правореалізаційний юридичний процес включає юрисдикційний та правонаділяючий (неюрисдикційний) процеси, які притаманні також й правозастосовному процесу [13, 58].

Варто зауважити, що в теорії фінансового права відсутні підходи до вивчення бюджетного процесу через призму правотворчого та правореалізаційного юридичного процесу.

Більшість фахівців із фінансового права, які досліджують бюджетний процес через призму юридичного процесу, розглядають перший як неюрисдикційний правозастосовний юридичний процес (зокрема, О.В. Макух).

Разом із тим, у фінансово-правовій науці мають місце спроби окремих дослідників “вивести” категорію “бюджетний процес” за межі неюрисдикційних відносин. Найбільш типовим

представником такого підходу є О.І. Худяков. Проводячи паралель із цивільним й кримінальним процесами та ґрунтуючись на реальній практиці, вчений пропонує розглядати бюджетний процес як процедуру розв'язання спорів між сторонами бюджетного правопорушення. А процедура проходження бюджету як фінансового плану через різні стадії, за О.І. Худяковим, жодним чином не має нічого спільного з поняттям “процес”, “цивільний процес”, “кримінальний процес” [14, 52]. Таку позицію навряд чи можна підтримати, у чому ми солідарні з Н.І. Хімичевою та О.В. Макух.

Не применшуючи важливість діяльності, спрямованої на розв'язання бюджетно-правових спорів, у тому числі шляхом застосування примусових заходів, що переслідує головну мету – забезпечити застосування матеріальних бюджетно-правових норм у відповідності до завдань й вимог народногосподарського плану, в дотриманні прав усіх учасників бюджетних правовідносин [15, 75], слід заперечити спроби зведення трактування бюджетного процесу виключно до такого різновиду юридичного процесу, як юрисдикційний процес.

Достатньо прогресивною та наразі своєчасною (відповідає розвитку фінансової юридичної науки) видається позиція Н.Я. Якимчук щодо розуміння бюджетного процесу.

Вчена, базуючись на надбаннях науки адміністративного права в сфері дослідження адміністративного процесу, у галузь бюджетного права вводить нове поняття “бюджетно-правовий процес”, умотивовуючи це тим, що “у бюджетному праві термін “бюджетний процес” не може використовуватися для окреслення кола відносин, врегульованих охоронними бюджетно-процесуальними нормами, оскільки традиційно цей термін використовується для окреслення лише кола відносин, що відбуваються в ході складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів та розгляду звітів про їх виконання, а також контролю за виконанням Державного бюджету України та місцевих бюджетів” [16, 431]. Тому для окреслення усіх видів процесів, що відбуваються в сфері бюджету і регулюються нормами бюджетного права, Н.Я. Якимчук пропонує застосовувати саме термін “бюджетно-правовий процес”. При цьому в якості основних складових цього процесу вчена виділяє “неюрисдикційний бюджетний процес” та “юрисдикційний бюджетний процес”, відносячи категорію “бюджетний процес” до першої складової [16, 433-434].

Підтримуючи в цілому таку позицію, вважаємо її потребуючою певних уточнень, що зумовлено необхідністю урахування низки методологічних засад.

По-перше, поділ бюджетно-правового процесу на види має ґрунтуватися на конкретній обраній концептуальній позиції (або ж поєднанні їх положень), яка має свої особливості (“судовій”, “правозастосовній” або “правореалізаційній” теоріям юридичного процесу, з включенням або виключенням правотворчості як форми правової діяльності).

По-друге, формування й розвиток процесуальних галузей (інститутів) здійснюється ґрунтуючись на теоретичних положеннях єдиного публічного процесуального права [5, с. 55-67, 94; 17, 197] з урахуванням специфіки предмета правового регулювання відповідної процесуальної галузі науки. Тому вважаємо, що хоча адміністративне право (процес) й належить до суміжних фінансово-правової науки галузей публічного права, проте повне “проекціювання” його положень на фінансове (бюджетне) право є методологічно недопустимим, адже адміністративний процес, так само, як і кримінальний процес принципово відрізняється від бюджетного процесу, оскільки жоден з них не є процесуальною формою прийняття й виконання одного-єдиного закону (рішення) [18, 107].

По-третє, у рамках предмета фінансового права слід виділяти та виходити з особливостей предмета регулювання саме бюджетного права [19, 219; 20, 129], який і визначає межі (об'єм) бюджетно-правового процесу. Тому вважаємо доцільним при цьому ураховувати поряд з іншими бюджетними правовідносинами таку групу відносин, як нормотворчі бюджетні правовідносини, яким властиві свої особливості, що слугують достатніми підставами для відмежування їх від правотворчих конституційних правовідносин. До таких специфічних властивостей В.Д. Чернадчук слушно відносить: а) існують винятково в сфері бюджетної діяльності; б) регулюються нормами бюджетного права; в) складаються з приводу спеціального об'єкта – закону чи рішення про бюджет; г) особливості суб'єктного складу; д) періодичність; е) наявність політичної складової (політизованість) та конфліктність [21, 45]. Бюджетну правотворчість автор визначає в широкому розумінні як діяльність, пов'язану з підготовкою,

розглядом та прийняттям будь-яких бюджетно-правових актів і внесенням змін до них, та вузькому – як діяльність, пов'язану лише з підготовкою, розглядом, прийняттям актів про бюджет і внесенням змін до них [21, 45-46]. У доповнення наведеним аргументам наведемо позицію М.І. Сідора, у якій автор пропонує процедури здійснення розгляду та затвердження Державного бюджету України, що визначаються Регламентом Верховної Ради України, закріпити в першу чергу в Бюджетному кодексі України [22, 32-33].

Отже, ґрунтуючись на превалюючому в загальній теорії права підході щодо класифікації юридичного процесу, та з урахуванням предмета правового регулювання бюджетного права, видається правильним *виділяти в складі бюджетно-правового процесу як правотворчий, так і правореалізаційний бюджетно-правові процеси.*

Крім того, як зазначали ми вище, неоднозначним залишається теоретичне питання про співвідношення категорій “юридичний процес” й “юридична процедура” та відповідно “бюджетний процес” й “бюджетна процедура”, що ускладнює процес пізнання сутності бюджетного процесу.

Окремими дослідниками відмічається наявна в теорії права полярність поглядів учених щодо співвідношення як базових категорій “процес” і “процедура”, так і їх похідних: “юридичний процес”; “юридична процедура”. Зокрема, О.В. Кузьменко й М.В. Скуляк наводять усі існуючі варіації такого співвідношення, називаючи основних прихильників відповідних позицій, у тому числі адміністративно-правової науки: а) процес й процедура – як тотожні об'єкти правової дійсності (Р.С. Алімов, В.М. Горшенєв, В.О. Лучін, Ю.І. Мельников); б) процедура як вид процесу (І.М. Лазарєв, С.М. Махіна, Л.Л. Попов); в) процес як різновид процедури (Д.М. Бахрах, Д.В. Вінницький, А.П. Гетьман, В.М. Протасов) [12, 179-180; 23, 52; 24, 125-126].

Ми дотримуємося доведеної позиції, згідно з якою юридична процедура являє собою елемент процесу, один із його невід'ємних атрибутів та розглядається як формалізований бік діяльності суб'єктів права по здійсненню правової регламентації суспільних відносин та реалізації права, тобто регламентований юридичними нормами порядок здійснення нормативно-правового регулювання суспільних відносин (правотворчості) та правореалізації [12, с. 181, 350].

Так само немає єдності серед учених у визначенні співвідношення бюджетного процесу й бюджетної процедури. Якщо питанню з'ясування сутності бюджетного процесу переважно присвячено роботи правників, то щодо бюджетної процедури – праці економістів (В.В. Зайчикова, В.І. Кравченко, К.В. Павлюк, С.І. Юрій, В.М. Федосов та ін.). При цьому більшість фахівців-економістів під бюджетними процедурами розуміють своєрідну деталізацію стадій бюджетного процесу та визначають як “... процедури підготовки проекту бюджету виконавчим органом державної влади або місцевого самоврядування, його оформлення, подачі до представницького органу влади, розгляду, слухання в представницькому органі влади, а також порядку доопрацювання проекту, внесення до нього змін, затвердження бюджету, введення його в дію та затвердження звіту відповідно до визначених термінів” [25, с. 348, 396-397; 26, 466].

Серед нечисленних праць правників, присвячених дослідженню бюджетного процесу через призму його співвідношення з бюджетними процедурами слід виділити роботи О.В. Болтінової, Ю.В. Боднарука, О.В. Макух, М.В. Скуляк. При цьому аналіз робіт означених дослідників дозволяє констатувати про їх різнопоглядність на досліджуване питання, що зумовлено розрізненням при обранні базових для формування власної позиції підходів (концепцій).

Так, О.В. Макух й М.В. Скуляк, ґрунтуючись на поділі юридичного процесу на юрисдикційний та неюрисдикційний процеси, доводять, що правовідносини, які виникають у діяльності, пов'язаній з бюджетами, підпадають під таку правову категорію, як юридична (матеріальна) процедура [1, 174; 23, 52-53], яка уособлює в собі лише організаційну сутність та складає зміст юридичного процесу. При цьому “втраченою” залишається форма юридичної діяльності – сам юридичний процес. Крім того слід зауважити на непослідовність у своїх висновках М.В. Скуляк, яка, з одного боку, обґрунтовує свою наукову позицію про зведення бюджетного процесу до юридичної процедури, з іншого, в знак солідарності, – залишається прихильником класичного діяльнісного підходу розуміння бюджетного процесу [23, 52-53].

Іншої позиції дотримується Ю.В. Боднарук, який у власній фінансово-правовій монографічній праці, базуючись на правореалізаційному підході, порушив питання співвідношення процесу й процедури. Внаслідок вивчення наукової позиції цього вченого ми дійшли умовиводу, що правореалізаційний процес не являє собою єдину структурно-організовану систему, до складу якої входять відповідні процесуальні елементи (стадії, етапи, дій та ін.), а включає матеріальні процедури та правозастосовний процес. Автор, хоча й застосовує категорію “матеріальна процедура”, водночас розуміє її нетотожною (на відміну від О.В. Макух й М.В. Скуляк) юридичному процесу. До таких процедур автор відносить випадки, у більшості з яких учасники бюджетного процесу не здійснюють правову кваліфікацію діяльності й поведінки інших учасників і не виносять індивідуальні акти правозастосування, зокрема це при: 1) здійсненні прогнозування макроекономічних показників; 2) складанні проекту бюджету; 3) розподілі фінансових ресурсів між усіма сферами народного господарства [7, 62]. На наш погляд, те, що Ю.В. Боднарук розуміє під матеріальною процедурою, повинно включатися до складу правореалізаційного процесу в якості його процесуальних елементів. Відповідно, з наведеного прикладу перша “процедура” є етапом (як процесуальним елементом) першої стадії бюджетного процесу, друга – стадією бюджетного процесу, а третя – етапом, що характерна трьома стадіями бюджетного процесу.

Нам імпонує позиція О.В. Болтінової, яка, співвідносячи бюджетний процес з бюджетною процедурою, під останньою визначає внутрішній зміст бюджетного процесу; це порядок застосування процесуальних норм на кожній із стадій бюджетного процесу, тобто процедура регламентує: склад суб'єктів бюджетного процесу, їх повноваження (права й обов'язки); об'єкти, строки проходження бюджету тощо [18, 109].

Наступним критерієм, що слугує з'ясуванню сутності бюджетного процесу, є нормативна його основа, а саме таких її складових, як матеріальні та процесуальні норми. Таке твердження базується на тому, що юридичний процес, як правило, регулюється процесуальними нормами, а його реалізація пов'язана з матеріальними нормами [27, 22].

Не вбачаючи доцільним вступати в загальну теоретичну дискусію про розмежування матеріальних і процесуальних норм, зазначимо лише, що вона обумовлена існуванням двох протилежних позицій: запереченням необхідності поділу всіх норм на процесуальні і матеріальні (П.М. Рабинович, О.В. Фатхутдінова та ін.), або визнанням. При цьому одні автори, розмежовуючи, не вказують на відповідний критерій поділу, інші – називають доволі різноманітні підстави [7, 14].

Для фінансового права характерним є визнання поділу фінансово-правових норм на матеріальні та процесуальні. Це знаходить підтвердження в академічних [19; 20; 28; 29] та наукових [30; 31] працях. Водночас існують й певні застереження такого поділу. Зокрема С.В. Янкевич вказує на існування процесуальних норм лише в бюджетній підгалузі фінансово-правової науки [32, 94-97], що видається не обґрунтованим. Не слід ігнорувати позицію цілої плеяди дослідників зокрема податкових правовідносин, які наголошують на існуванні в рамках фінансово-правових норм такого їх різновиду, як податкових процесуальних норм (О.С. Башняк, Д.О. Білінський, З.М. Будько, Л.В. Жук, І.С. Криницький, М.П. Кучерявенко, В.П. Печуляк, С.В. Сарана та ін.).

Особливого прояву та підтвердження диференціація матеріальних й процесуальних норм знаходить у стрижневій підгалузі фінансового права – бюджетному праві. На цьому наголошують Н.І. Хімичева [33, 147], М.І. Піскотін [34, 57] та інші провідні вчені.

Однією з вітчизняних ґрунтовних праць, що розкриває сутність й зміст бюджетно-процесуальних норм, є дисертація Н.В. Теремцової. У цій роботі вчена всебічно дослідила особливості означеного виду норм та окреслила відмінності їх від процесуальних норм інших галузей права, а також від матеріальних бюджетно-правових правил [35, 29-35].

Натомість вченими, які позиціюють бюджетний процес через призму юридичного процесу, зміст бюджетно-процесуальних норм розглядається дещо з інших позицій: 1) переважно розкривається в межах відносин, що пов'язані лише з проходженням самого бюджету, ігноруючи при цьому інші види бюджетних правовідносин [18, 178]; 2) розширення кола бюджетно-процесуальних відносин: а) що відбувається в межах бюджетного процесу (додаються лише окремі види відносин). Наприклад, такий вид відносин, як застосування заходів примусу за порушення бюджетного законодавства [36, 195]; б) рідше – передбачає охоплення бюджетних

правовідносин, що виходять за межі бюджетного процесу. Зокрема, М.Б.Разгільдієва при дослідженні бюджетного процесу визначає його поняття у вузькому та широкому розумінні. При цьому слід відмітити, що дефініція широкого трактування формально відповідає поняттю “бюджетно-правового процесу”, оскільки зміст визначення охоплює діяльність учасників бюджетного процесу, спрямовану на забезпечення у формі бюджету виконання функцій держави (муниципальних утворень) шляхом ефективного здійснення покладених на них видаткових зобов’язань [37, 218], тобто діяльність, що не обмежується лише проходженням бюджету.

Отже, базуючись на обраній нами “релятивній” концепції, та розвиваючи позицію Н.Я. Якимчук щодо розуміння бюджетно-правового процесу, вбачаємо правильним до складу бюджетно-процесуальних норм, окрім процесуальних норм, пов’язаних із проходженням бюджету (процесуальні норми бюджетного процесу), відносити також процесуальні норми, що регулюють бюджетно-договірні, бюджетно-реєстраційні, бюджетно-контрольні правовідносини, та відносини, що виникають з приводу притягнення до бюджетно-правової відповідальності, при застосуванні бюджетно-правових заходів примусу, що не належать до заходів бюджетно-правової відповідальності, та при виконанні рішень щодо притягнення до бюджетно-правової відповідальності.

Сформульована авторська позиція не претендує на першість у науці фінансового права, а слугує черговим етапом розвитку існуючої в теорії позиції, представленій зокрема такими вченими, як А.Г. Пауль, М.І. Сідор, які наголошують приміром на процесуальності правил, що встановлюють процедуру застосування заходів примусового характеру за порушення бюджетного законодавства [22, 21].

Для збереження логіки та послідовності нашого дослідження видається необхідним з’ясувати питання, яким чином співвідносяться категорії “бюджетний процес”, “бюджетно-правовий процес” й “бюджетна діяльність”. Адже висновки більшості вчених та дослідників за результатами вивчення категорії “юридичний процес” та її галузевих різновидів (цивільний, адміністративний, фінансовий, кримінальний процес) у тісному взаємозв’язку з категорією “діяльність” характеризуються різнопоглядністю, невизначеністю.

У науці фінансового права такий методологічний зв’язок знаходить своє закріплення в класичній (традиційній) теорії розуміння процесуальних інститутів цієї галузі права. Серед перспективних напрямів цього підходу можна виділити визначення фінансово-правового процесу як процесуальної діяльності (курсив – виділено В.Р.) держави в галузі публічних фінансів, яка властива законодавчим, виконавчим органам, іншим суб’єктам фінансово-процесуальних відносин (усім підприємствам, організаціям і установам), що здійснюється на основі приписів, які містяться в процесуальних нормах фінансового права, і спрямована на забезпечення ефективного, раціонального формування, розподілу і використання фінансових ресурсів [31, 57], або податкового процесу – як врегульованого фінансово-правовими нормами порядку діяльності (курсив – виділено В.Р.) учасників податкових правовідносин (платників податків, податкових агентів і держави в особі уповноважених органів) та інших осіб, спрямованого на ефективну реалізацію податково-зобов’язальних і податково-деліктних правових відносин [7, 71].

Щодо бюджетної сфери слід відмітити, що категорії “бюджетний процес” та “бюджетна діяльність” досить часто розглядаються дослідниками як синонімічні, визнаючи недоцільним одночасне використання цих термінів зокрема в бюджетному законодавстві [1, 17-18].

У такий спосіб, на нашу думку, необґрунтовано штучно звужується поняття бюджетної діяльності і навпаки розширюється спектральне розуміння явища бюджетного процесу. Тому, ґрунтуючись на загально правовій позиції, що призначення юридичного процесу полягає в упорядкуванні юридичної діяльності шляхом створення нормативно встановлених форм [38, 441-446] та, сприймаючи бюджетну діяльність як “... сферу виникнення й розвитку бюджетних відносин та вид правової діяльності є опосередкованим правом видом публічної діяльності, яка здійснюється за допомогою спеціальних юридичних дій, операцій та процедур, способів і засобів, спрямована на виконання державних і місцевих завдань та реалізацію функцій, а також задоволення публічних потреб та інтересів”[39, 39; 40], вважаємо недопустимим ототожнення бюджетної діяльності й бюджетного процесу. Визнаємо останній різновидом бюджетно-правового процесу, що виступає нормативно визначеною формою, яка поєднує усі

процесуальні прояви такої діяльності. Подібної позиції дотримується й Л.М. Касьяненко співвідносячи юридичну діяльність з юридичним процесом у фінансовому праві [31, 24-25].

Розвиваючи сказане, слід відзначити, що загально визнаним у теорії фінансового права є поділ бюджетних правовідносин на матеріальні та процесуальні. Відповідно й бюджетна діяльність, що здійснюється в межах цих правовідносин, має прояв матеріальної та процесуальної своїх сторін та дає підстави говорити про існування бюджетно-процесуальної діяльності. Крім того, В.Д. Чернадчук наголошує, що бюджетна діяльність може здійснюватись в одній з таких правових форм, як процесуальній [39, 34]. З цього приводу Л.М. Касьяненко слушно зазначає, що процесуальна форма властива будь-якій діяльності, у ході здійснення якої застосовуються процесуальні норми [31, 45], у тому числі правотворчій та правореалізаційній (включаючи правозастосовну). Оскільки бюджетна діяльність базується на означених видах діяльності М.М. Мальцева відмічає, що своя специфіка процедури організації бюджетної системи, формування доходів й видатків бюджетів, бюджетного планування, виконання й контролю притаманна їй [41, 13].

Водночас слід зауважити, що окремі дослідники, вивчаючи бюджетно-процесуальну діяльність, зводять її лише до порядку проходження бюджету [23, 93]. На наш погляд, окреслене вище специфічне коло процесуальних норм, на підставі яких здійснюється бюджетно-процесуальна діяльність, вказує, що остання виходить за межі бюджетного процесу.

Отже, можна стверджувати, що саме бюджетно-процесуальна діяльність (процесуальна сторона бюджетної діяльності) здійснюється в межах бюджетно-правового процесу та становить його фактичний зміст.

На підставі викладеного під *бюджетно-правовим процесом* пропонуємо розуміти *нормативно-регламентовану процесуальну форму бюджетної діяльності (бюджетно-процесуальну діяльність) уповноважених суб'єктів бюджетного права, що знаходить вияв у бюджетній правотворчості та правореалізації*.

ЛІТЕРАТУРА

1. Макух О.В. Правове регулювання фінансового контролю в бюджетному процесі (на прикладі Державного бюджету України): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Макух Оксана Володимирівна. – Х., 2009. – 202 с.
2. Васильев А.М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права / А.М. Васильев. – М.: Юрид. лит., 1976. – 263 с.
3. Боннер А.Т. Карл Маркс о соотношении материального права и процесса / А.Т. Боннер // Правоведение. – 1978. – № 5. – С. 23–31.
4. Боннер А.Т. Существует ли юридический процесс? / А.Т. Боннер // Проблемы соотношения материального и процессуального права: Сб. статей / [Отв. ред. М.С. Шакарян]. – М., 1980. – 156 с.
5. Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права / Е.Г. Лукьянова. – М.: НОРМА, 2003. – 240 с.
6. Павлушина А.А. Теория юридического процесса: проблемы и перспективы развития: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01 / Павлушина А.А. – Самара. – 2005. – 459 с.
7. Боднарук Ю.В. Податкові провадження в Україні: теоретико-правові засади: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Боднарук Юрій Володимирович. – О., 2008. – 248 с.
8. Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах: учебно-метод. пособ. / А.В. Малько. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2001. – 272 с.
9. Кононов П.И. Административный процесс: подходы к определению понятия и структуры / П.И. Кононов // Государство и право. – 2001. – № 6. – С. 16–23.
10. Галаган И.А. Процессуальные нормы и отношения в советском праве / И.А. Галаган, В.П. Глебов. – Воронеж, 1985. – 208 с.
11. Колодій А.М. Принципи права України / А.М. Колодій. – К.: Юріном Інтер, 1989. – 208 с.

12. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Кузьменко Оксана Володимирівна. – К., 2006. – 401 с.
13. Панова И.В. Актуальные проблемы административного процесса в Российской Федерации: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 / Панова И.В. – Екатеринбург, 2000. – 450 с.
14. Худяков А.И. Финансовое право Республики Казахстан. Особенная часть: учебник / А.И. Худяков. – Алмата: Изд-во Норма-К., 2002. – 272 с.
15. Химичева Н.И. Правовые особенности советского бюджетного процесса / Н.И. Химичева // Труды ВЮЗИ. Том XI. Вопросы советского финансового права. – М.: ВЮЗИ, 1967. – С. 68–98.
16. Якимчук Н.Я. Правовий статус розпорядників бюджетних коштів в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Якимчук Наталія Яківна. – К., 2010. – 556 с.
17. Алексеев С.С. Структура советского права / А.А. Алексеев. – М., 1975. – 263 с.
18. Болтинова О.В. Бюджетный процесс в Российской Федерации: теоретические основы и проблемы развития: дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.14 / Болтинова О.В. – М., 2008. – 386 с.
19. Орлюк О.П. Фінансове право. Академічний курс: підручник / О.П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 808 с.
20. Фінансове право України: навч. посібник / Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, Н.Ю. Пришва та ін. – К.: Правова єдність. – 2009. – 395 с.
21. Чернадчук В.Д. Актуальні питання бюджетної правотворчості / В.Д. Чернадчук // Юридична Україна. – 2011. – № 2. – С. 42-46.
22. Сідор М.І. Правовий статус учасників бюджетного процесу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Сідор Михайло Іванович. – О., 2011. – 227 с.
23. Скуляк М.В. Бюджетний процес на місцевому рівні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Скуляк Марина Валентинівна. – Запоріжжя, 2010. – 295 с.
24. Гетьман А.П. Процессуальные нормы и отношения в экологическом праве / А.П. Гетьман. – Харьков, 1994. – 134 с.
25. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. / В.І. Кравченко. – К.: Т-во "Знання", КОО, 1999. – 487 с.
26. Загородній А.Г. Фінансово-економічний словник / А.Г. Загородній, Г.Л. Вознюк. – Львів: Вид-во Націон. ун-ту "Львівська політехніка", 2005. – 713 с.
27. Касьяненко Л.М. Процесуальна фінансово-правова теорія: становлення і розвиток: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Касьяненко Любов Михайлівна. – Ірпінь, 2010. – 468 с.
28. Фінансове право України. Загальна частина: навч. посіб. / [За заг. ред. чл.-кор. АПРН України В.П. Нагребельного]. – Суми: ВТД "Університетська книга", 2004. – 320 с.
29. Музика-Стефанчук О.А. Фінансове право: навч. посіб. / О.А. Музика-Стефанчук. – 3-тє вид., доп. і перероб. – К.: Атіка, 2007. – 264 с.
30. Пришва Н.Ю. Місце процесуальних норм у регулюванні фінансових правовідносин / Н.Ю. Пришва // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2005. – № 65–66. – С. 10–12.
31. Касьяненко Л.М. Фінансово-правовий процес: монографія / Л.М. Касьяненко. – Ірпінь: Національний університет ДПС України, 2010. – 505 с.
32. Янкевич С.В. О понятии бюджетного процесса / С.В. Янкевич // Общество. Среда. Развитие (Тerra Humana). – 2011. – № 3. – С. 94–97.
33. Химичева Н.И. Финансовое право: учебник / [Отв. ред. Н.И. Химичева]. – 3-е изд. – М.: Юристь, 2003. – 733 с.

34. Пискотин М.И. Советское бюджетное право / М.И. Пискотин. – М.: Юридическая литература, 1971. – 312 с.
35. Теремцова Н.В. Бюджетный процесс за законодательством України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Теремцова Ніна Володимирівна. – О., 2009. – 224 с.
36. Пауль А.Г. Бюджетное право: учеб. пособие / [Под ред. М.В. Карасевой]. – М.: Эксмо, 2010. – 320 с.
37. Разгильдиева М.Б. Теоретические аспекты структуры бюджетного процесса / М.Б. Разгильдиева // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2010. – № 4 (74). – С. 216–225.
38. Теория государства и права: курс лекций / [Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько]. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристь, 2001. – 776 с.
39. Чернадчук В.Д. Стан та перспективи розвитку бюджетних правовідносин в Україні: монографія / В.Д. Чернадчук. – Суми: ВТД "Університетська книга", 2008. – 456 с.
40. Музика-Стефанчук О.А. Про бюджетну діяльність органів публічної влади / О.А. Музика-Стефанчук // Современное состояние и перспективы развития финансового права: [Международная интернет-конференция]. – [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://ndi-fp.asta.edu.ua/conf/index.php?PHPSESSID=6f35ad66c11f5fd0bb36c72e17cf1ffb&topic=61.msg102#msg102>.
41. Мальцева И.Н. Организация бюджетного процесса в субъекте Российской Федерации (по материалам Сибирского федерального округа): автореф. дис. на соиск. науч. степени канд.юрид. наук: спец.: 12.00.14 / И.Н. Мальцева. – Томск, 2005. – 24 с.

УДК 340.132.6: 339.178 (091) (477)

НОРМАТИВНЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ТОРГОВО-ПРОМИСЛОВОЇ ПАЛАТИ В УКРАЇНІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Куц А.В., аспірант

Запорізький національний університет

У статті досліджені історико-правові аспекти створення та розвитку торгово-промислових палат на території сучасної України. Проаналізовані основні положення правового статусу палат за часів Австро-Угорської та Російської імперії. Розглянуті деякі етапи становлення торгово-промислової палати в радянський період, а також основні риси процесу законодавчого забезпечення функціонування ТПП після здобуття Україною незалежності.

Ключові слова: зовнішня торгівля, Союз Радянських Соціалістичних Республік, суспільна організація, торгово-промислова палата, члени торгово-промислової палати.

Куц А.В. НОРМАТИВНОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПРАВОВОГО СТАТУСА ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННОЙ ПАЛАТЫ В УКРАИНЕ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье исследованы историко-правовые аспекты создания и развития торгово-промышленных палат на территории современной Украины. Проанализированы основные положения правового статуса палат во времена Австро-Венгерской и Российской империи. Рассмотрены некоторые этапы становления торгово-промышленной палаты в советский период, а также основные черты процесса законодательного обеспечения функционирования ТПП после обретения Украиной независимости.

Ключевые слова: внешняя торговля, Союз Советских Социалистических Республик, общественная организация, торгово-промышленная палата, члены торгово-промышленной палаты.

Kuts A.V. NORMATIVE SECURING OF THE LEGAL STATUS OF THE CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY IN UKRAINE: HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS / Zaporizhzhya national university, Ukraine