

of Consumers' Rights" and in the investigation of offenses and civil property disputes. Established expertise expert (specialist) entrusted with carrying out judicial commodity expertise and expert research.

Key words: assessment, forensics, commodity expertise, merchandising research, expert studies, expert, specialist.

Отримано 14.04.2013

УДК 347.73:336.14(477)

Л. М. ЧУПРИНА

Людмила Миколаївна Чуприна, кандидат юридичних наук, доцент Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОНЯТТЯ «ПРОЦЕСУ» В БЮДЖЕТНОМУ ПРАВІ

Проблема прийняття державного бюджету є однією з найскладніших серед тих, які доводиться розв'язувати органам державної влади в Україні. Її складність збільшується щорічною необхідністю прийняття закону про державний бюджет, тобто щорічним проходженням законодавчої процедури. На жаль, як свідчить практика останніх років, парламент нашої країни не додержується процесуальних вимог щодо прийняття та затвердження зазначеного закону, що створює значні перешкоди як для проведення фінансової політики держави, так і стабільного функціонування бюджетної системи України.

Важливе значення та особливості здійснення бюджетного процесу в Україні викликає інтерес як серед економістів, так і юристів. Її дослідженню були присвячені праці О. В. Болтінової, О. Д. Василика, Л. К. Воронової, А. Монаєнка, О. А. Музики-Стефанчук, А. А. Нечай, В. М. Опаріна, А. Г. Пауля, М. І. Піскогіна, Ю. А. Ровінського, Н. В. Сидорової, М. В. Скуляк, Н. І. Хімичевої.

Термін «процес» (лат. *processus* – проходження, просування) – послідовна зміна станів, тісний зв'язок закономірно пов'язаних одна за одною стадій розвитку, що представляють безперервний єдиний рух¹.

Основи теорії юридичного процесу були закладені в XIX – початку XX століть спочатку у вигляді єдності трьох процесів – кримінального, цивільного, адміністративного. У середині 60-х рр. минулого століття виникла дискусія з питання змісту та обсягу понять «процесуальні норми», «процесуальне провадження», що призвело до визначення в загальній теорії права вузького і широкого розуміння поняття «процесу».

У вузькому значенні «процес» – це лише юрисдикція, тобто коло питань, що належать до відання певної установи. У широкому розумінні процес виходить за рамки юрисдикції і врегулювання розбіжностей між учасниками правовідносин.

Більшість учених підтримують другу позицію розуміння юридичного процесу і вважають, що це не лише регламентація примусу в рамках кримінального та цивільного процесу, а й будь-яка діяльність по реалізації матеріально-правових норм.

Широке розуміння бюджетного процесу полягає в тому, що вся діяльність, яка базується на владних повноваженнях тих чи інших органів, має бути підпорядкована суворим процедурним формам, що забезпечують законність, доцільність та обґрунтованість цієї діяльності. Тому чіткий порядок, ретельно продуманий і розроблений у всіх своїх складових потрібен не лише для організації й узгодження роботи всієї системи державних органів з формування та виконання бюджету, а й для правильного розв'язання численних питань, що при цьому виникають.

Однозначно, що загальновизнані ознаки юридичного процесу характеризують і бюджетний процес в Україні: наявність декількох стадій, обов'язкова наявність державно-владного суб'єкта, динамічний характер, тобто це завжди розгорнута в часі діяльність.

Бюджетний процес починає активно розвиватися в умовах буржуазної держави і розвитку парламентаризму. Починаючи з 1803 р. щорічні державні бюджети у вигляді розпису доходів і витрат міністерств складаються щорічно.

У наш час наявність процесуальних норм доведено в багатьох галузях права – конституційному, фінансовому, земельному, господарському, трудовому. Особливості процесуальних норм полягають у тому, що вони є формою, в якій реалізуються матеріальні норми бюджетного права, а також носять службовий характер.

Процесуальні бюджетні правовідносини не існують ізольовано, вони нерозривно пов'язані з матеріальними бюджетними правовідносинами. Тому правовідносини зі складання проекту бюджету, розгляду та затвердження бюджету, його виконання, а також здійсненню фінансового контролю на всіх стадіях бюджетного процесу є складовою частиною бюджетної діяльності.

Процес у сфері бюджету є необхідним порядком реалізації матеріально-правових бюджетних норм, так само як у конституційному, цивільному та кримінальному праві, де реалізація матеріально-правових норм може відбуватися через певний порядок. Характер взаємозв'язку матеріальних і процесуальних норм бюд-

жетного права істотно відрізняється від характеру зв'язку, наприклад, цивільного матеріального і цивільно-процесуального права, які існують як самостійні галузі права. Бюджетний процес і матеріальні норми, хоч і є окремими правовими інститутами, але об'єднані в інститут бюджетного права.

Ще одним дискусійним питанням у бюджетних правовідносинах є співвідношення таких понять як «процес» і «процедура». З позицій науки фінансового права поняття «процес» значно ширше, ніж поняття «процедура». Бюджетний процес можна розглядати як врегульовану нормами права діяльність по реалізації матеріальних норм бюджетного права.

Бюджетний процес забезпечує прийняття закону про бюджет на наступний бюджетний період, його подальше виконання і завершується затвердженням звіту про виконання бюджету.

Процедура – це внутрішній зміст бюджетного процесу, оскільки процедура передбачає порядок застосування процесуальних норм на кожній стадії бюджетного процесу, тобто процедура регламентує склад учасників бюджетного процесу, їх повноваження, права та обов'язки, об'єкти бюджетного процесу, терміни проходження бюджету на кожній стадії бюджетного процесу.

В юридичній літературі до цього часу немає єдиної думки щодо змісту поняття бюджетного процесу і його стадій.

Не всі вчені погоджуються з традиційним визначенням бюджетного процесу. Зокрема, професор А. І. Худяков пропонує сукупність правових норм, що регулюють відносини, які виникають в ході діяльності державних органів з планування доходів та видатків бюджету, визначити як «бюджетне планування»². Він посилається на той факт, що цей термін вживається в основному в економічній літературі і є зрозумілішим для тих, хто не є спеціалістом у галузі бюджетного права. При вживанні терміна «бюджетний процес», на його думку, виникає асоціація з цивільним чи кримінальним процесом.

Бюджетний процес – це сукупність дій уповноважених на основі норм бюджетного права органів державної влади та місцевого самоврядування зі складання, розгляду, затвердження й виконання бюджету, а також зі складання, розгляду і затвердження звіту про його виконання. Таке поняття і зміст бюджетного процесу підкріплюються теоретичними розробками юристів, які спеціалізуються у сфері бюджетних відносин. Більшість юристів-фінансистів вважає, що формування, затвердження та виконання бюджету становить поняття бюджетного процесу, в якому закладається стратегія економічної і соціальної політики, інструмент стабілізації економіки, засіб контролю державних видатків³.

Вчені не раз висловлювали думку, що будь-яка матеріальна галузь права вимагає процедурних форм реалізації її норм, і всі норми, що регулюють організаційну діяльність державних органів, мають процесуальний характер. Особливо це стосується діяльності у галузі застосування бюджетно-правових норм, адже з бюджетом пов'язані всі державні органи, підприємства, організації, установи, які безпосередньо чи опосередковано беруть участь у формуванні бюджету. Отже, сутність даного процесу складна та багатогранна.

Болгарські вчені юристи-фінансисти, наслідуючи відомого професора С. Ангелова, вважають, що бюджетний процес – це процес прийняття закону про державний бюджет, тобто поняття бюджетного процесу тотожне поняттю законодавчого процесу⁴. Але формування бюджету не зводиться лише до складання проекту закону про бюджет.

Прийняття закону про державний бюджет – це тільки створення юридичних можливостей для здійснення волі законодавчого органу. Прийняттям закону закінчується формування бюджету, коли органи законодавчої й виконавчої влади використовують свої права та обов'язки щодо складання й затвердження бюджету та застосовують правові норми, які регулюють ці стадії.

На основі аналізу повноважень органів державної влади у сфері бюджетних відносин можна зробити висновок, що не доцільно звужувати поняття бюджетного процесу до стадій складання проекту закону про бюджет і затвердження його органом законодавчої влади. Прийняття закону про Державний бюджет – це тільки створення юридичних можливостей для здійснення волі законодавчого органу. Прийняттям закону закінчується формування бюджету, коли органи законодавчої і виконавчої влади використовують свої права та обов'язки щодо складання і затвердження бюджету.

Суть бюджетного процесу зосереджується на безпосередньому виконанні акта про бюджет, яке повинно постійно контролюватися з боку органів державної влади для досягнення відповідності між запланованими і реальними показниками.

Аналізуючи зміст бюджетного процесу, слід зупинитися на понятті його стадій. Як поняття бюджетного процесу, так і зміст його стадій спричинили тривалу дискусію серед учених-фінансистів. Залежно від позиції у зазначеному питанні фахівців можна умовно поділити на кілька груп.

Представники першої групи фінансистів, вже згадувані нами – А. С. Ангелов та М. А. Гурвич, обмежують бюджетний процес лише формуванням бюджету, тобто його складанням і затвердженням.

Формування бюджету – це сукупність пов'язаних між собою суспільних відносин, що розкривають планування органами виконавчої влади пріоритетних видатків, вишукування достатніх для цього джерел, видання цими органами ряду правових актів, що регулюють процес планування.

Закон про Державний бюджет посідає основне місце серед інших бюджетно-правових актів. Як стверджує професор Л. К. Воронова, він має провідне значення у їх системі, але не є єдиним, що регулює суспільні відносини під час формування бюджету. Спочатку складається проект бюджету, а потім на основі узагальнюючих показників складається проект закону про Державний бюджет. Отже, процес складання проекту бюджету закінчується створенням проекту бюджету і проекту закону⁵.

Професор М. І. Піскотін проводить умовну аналогію бюджетного процесу з кримінальним чи цивільним процесом, де за стадією винесення рішення відбувається його виконання. У бюджетному процесі стадія виконання бюджету завершується у тій самій інстанції, що і його затвердження – у парламенті.

Отже, якщо виконання бюджету не включати до бюджетного процесу, то потрібно виключити з нього і діяльність із затвердження звіту про виконання бюджету. Затвердження бюджету і затвердження звітності по ньому здійснюються в тому самому порядку і в тих самих формах, тому не можна виключати затвердження звіту з бюджетного процесу.

Однак М. І. Піскотін не виділяє в бюджетному процесі стадії розгляду і затвердження бюджету. Він є представником другої групи вчених, які виділяють три стадії бюджетного процесу: 1) складання бюджету; 2) затвердження проекту бюджету; 3) виконання бюджету.

Третя група фахівців-фінансистів, до якої входять Л. К. Воронова, Н. І. Хімичева, Є. А. Ровінський, В. В. Безчеревних, Н. В. Сидорова, визначає бюджетний процес як регламентовану нормами права діяльність державних органів зі 1) складання, 2) розгляду, 3) затвердження, 4) виконання бюджету та 5) складання, розгляду, затвердження звіту про його виконання – тобто виділяють п'ять стадій бюджетного процесу. Аналогічну кількість стадій передбачав і Закон України «Про бюджетну систему України» від 12 травня 1990 р., який визначав їх послідовність та компетенцію органів держави, що беруть у них участь. Позиція цієї групи фахівців повністю відображає сам зміст бюджетного процесу.

Четверта група фахівців, серед яких В. М. Опарін, поділяє бюджетний процес на дві частини: бюджетне планування; виконання бюджету. Даний підхід є дуже вузьким та не дає правової характеристики даного поняття.

Відповідно до Бюджетного кодексу України бюджетний процес – це регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства (п. 10 ст. 2). Порядок здійснення бюджетного процесу для державного бюджету та місцевих бюджетів кодексом визначено окремо.

Закономірними є ряд рис, що характеризують норми бюджетного процесу: 1) чітко визначений склад учасників кожної стадії; 2) чіткий перелік видів необхідних дій та їх обов'язкова послідовність; 3) організаційна форма кожної дії; 4) визначення обов'язкового порядку прийняття рішень.

Всі стадії бюджетного процесу взаємопов'язані за своїм змістом і діями та взаємозумовлені, їх послідовність не тільки встановлена законодавчими актами, а й визначена логікою та історичною природою самого процесу. Вони охоплюють діяльність органів державної влади від зародження потреби у видатках та доходах, їх прогнозування та оцінки до контролю за виконанням бюджету. Тобто виконується щорічна робота всіма органами законодавчої і виконавчої влади, що беруть участь у цьому процесі, зі складання, затвердження, виконання бюджету, і щороку це нова робота, бо з розвитком економіки змінюються види, структура та питома вага доходних джерел, зникають одні та з'являються інші цілі, на які спрямовані кошти бюджету. Все це потребує періодичного оновлення бюджету, системи перегляду стану та розмірів його доходів і видатків.

Таким чином бюджетний процес – це регламентована нормами бюджетного права діяльність учасників бюджетного процесу щодо складання проектів бюджетів; розгляду та затвердження проектів бюджетів; виконання бюджетів та здійснення бюджетного обліку; складання, зовнішньої перевірки, розгляду та затвердження бюджетної звітності, а також щодо здійснення фінансового контролю на всіх стадіях бюджетного процесу.

¹ Див. напр., Большой юридический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://law-enc.net/>

² Худяков А. И. Содержание категории «бюджет субъекта Российской Федерации» // Ученые записки юридического факультета. – 2008. – № 11. – С. 22–29.

³ Воронова Л. К. Бюджетно-правове регулювання в СРСР / Л. К. Воронова. – К.: Радянська школа, 1975. – С. 84; Сидорова Н. В. Теоретичні основи бюджетного права / Наталя Валеріївна Сидорова. – Х.: Бізнес Інформ, 1998. – С. 136; Хімичева Н. И. Субъекты советского бюджетного права / Под ред. Манюхина. / Н. И. Химичева. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1979. – С. 22.

⁴ Ангелов С. Финансовое право Народной Республики Болгария. – София, 1995. – 305 с.

⁵ Воронова Л. К. Фінансове право України: Підручник / Л. К. Воронова. – К.: Прецедент; Моя книга, 2006. – 248 с.

Резюме

Чуприна Л. М. Правова характеристика поняття «процесу» в бюджетному праві.

У статті проаналізовано наукові погляди поняття «процесу» як юридичної категорії та його місце у бюджетному праві. Всі стадії бюджетного процесу взаємопов'язані за своїм змістом і діями та взаємозумовлені, їх послідовність не тільки встановлена законодавчими актами, а й визначена логікою та історичною природою самого процесу. Вони охоплюють діяльність органів державної влади від зародження потреби у видатках та доходах, їх прогнозування та оцінки до контролю за виконанням бюджету. Тобто виконується щорічна робота всіма органами законодавчої і виконавчої влади, що беруть участь у цьому процесі, зі складання, затвердження, виконання бюджету, і щороку це нова робота, бо з розвитком економіки змінюються види, структура та питома вага доходних джерел, зникають одні та з'являються інші цілі, на які спрямовані кошти бюджету. Все це потребує періодичного оновлення бюджету, системи перегляду стану та розмірів його доходів і видатків.

Ключові слова: процес, бюджетний процес, стадії бюджетного процесу, бюджетні доходи, законодавчий процес, бюджетний кодекс.

Резюме

Чуприна Л. Н. Правовая характеристика понятия «процесс» в бюджетном праве.

В статье анализируются научные взгляды понятия «процесс» как юридической категории и его место в бюджетном праве. Все стадии бюджетного процесса взаимосвязаны по своему содержанию. Их последовательность не только установлена законодательными актами, но и определена логикой, а также исторической природой самого процесса. Они охватывают деятельность органов государственной власти от зарождения потребности в расходах и доходах, их прогнозирования и оценки к контролю за исполнением бюджета. То есть выполняется ежегодная работа всеми органами законодательной и исполнительной власти, которые участвуют в этом процессе, по составлению, утверждению, выполнению бюджета, и каждый раз это новая работа, потому что с развитием экономики изменяются виды, структура и удельный вес доходных источников, исчезают одни и появляются другие цели, на которые направлены средства бюджета. Все это требует периодического обновления бюджета, системы просмотра состояния и размеров его доходов и расходов.

Ключевые слова: процесс, бюджетный процесс, стадии бюджетного процесса, бюджетные доходы, законодательный процесс, бюджетный кодекс

Summary

Chupryna L. The legal description of «processes» in the budget law.

The article analyzes the scientific views the concept of «process» as a legal category, and its place in the budget law. All stages of the budget process are interrelated in terms of content. Their sequence is not only established by legislative acts, but also determined by logic, as well as the historic nature of the process. They cover the activities of public authorities from the origin of the need for expenditure and revenue forecasting and evaluation of the monitoring of the implementation of the budget. The yearly work performed by all the legislative and executive branches. They are involved in the process, for the development, approval, implementation of the budget, and every time a new job, because with the economy changing types, structure and proportion of revenue sources, some disappear and there are other purposes for which the funds are directed budget. All it requires periodic updating of the budget, view the status of the system and the size of his income and expenses.

Key words: process, budget process, the stage of the budget process, budget revenues, the legislative process, the Budget of Code.

Отримано 1.02.2013

УДК 347.919

М. І. ДОМАНСЬКА

Марія Ігорівна Доманська, здобувач Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ЩОДО ДОЦІЛЬНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ КОЛЕГІАЛЬНОГО РОЗГЛЯДУ СУДОМ СПРАВ ПРО ЗМІНУ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ

Роль суду в демократичній та правовій державі, окрім безпосередньої функції відправлення правосуддя, полягає також у виконанні надзвичайно важливого соціального призначення у суспільстві. Відповідно до такого особливого призначення держава наділяє суддю специфічним соціально-професійним статусом¹. При відправленні правосуддя суддя, як посадова особа судової влади, наділений керівною функцією, що виражається у владному, державно-правовому характері. Але для більш справедливого та правильного вирішення певних справ велике значення мають не тільки юридичні знання та професійний досвід судді, а й урахування повсякденних (побутових) аспектів життя. Саме для реалізації цієї мети Конституцією України передбачено право участі народу у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних (ст. 124 Основного закону). У науці цивільного процесуального права завжди існували та існують дискусії щодо мети, правового статусу та суб'єктивних прав народних засідателів при розгляді й вирішенні цивільних справ судом.

Участь народних засідателів реалізується через закріпленій у ст. 18 ЦПК України принцип одноособового та колегіального розгляду справ: у випадках, встановлених цим Кодексом, цивільні справи у судах першої інстанції розглядаються колегією у складі одного судді і двох народних засідателів, які при здійсненні правосуддя користуються всіма правами судді. Одним із таких випадків є імперативне положення процесуального закону щодо обов'язковості розгляду та вирішення справ про зміну обсягу цивільної дієздатності фізичної особи у складі одного судді і двох народних засідателів.

Мета даного дослідження полягає у встановленні значення та доцільності участі народних засідателів при розгляді й вирішенні справ про обмеження цивільної дієздатності фізичної особи та визнання фізичної особи недієздатною.

Для повного дослідження означених питань звернемось до становлення та розвитку інституту участі народних засідателів у здійсненні судочинства, в тому числі у справах окремого провадження. Розгляд