

**КАТЕГОРІЯ “ПРОЦЕС” У ФІНАНСОВОМУ ПРАВІ**

*Проаналізовано різні погляди на поняття “процес”, “юридичний процес”. Висловлено думку про необхідність дослідження фінансово-правового процесу, складовими якого є податковий, бюджетний, валютний, контрольний та інші процеси.*

*The article analyses different views of the concepts “process”, “legal process”. The author expresses the opinion of obligatory researching the financial legal process the constituents of which are tax, budgetary, currency, control and other kinds of the process.*

Розгляд поняття “фінансово-правовий процес” передбачає проведення попереднього аналізу категорії “процес” і інших суміжних понять, що дозволяють розкрити зміст першого. Метою статті є на основі врахування досягнень науки, практики, вітчизняного і зарубіжного досвіду суттєво оновити наукову концепцію правових засад фінансової діяльності держави, піднести її до рівня сучасного стану науки фінансового права, пристосувати цю концепцію до складних умов сучасного періоду в суспільстві з тим, щоб вона могла бути використана як теоретична основа при підготовці нового та уточненні відповідних положень чинного законодавства.

Звичайно, до базисних категорій, яким притаманна цілісність, глобальність, відносять категорії “фінансове право”, “фінансова діяльність держави”, “фінансова система”, “бюджетне право”, “бюджетна система”, “податкове право”, “банківське право”, “банківська система” та ін. Наукові здобутки в розробці різних категорій у галузі фінансового права мають Л. Воронова, О. Горбунова, О. Грачова, І. Заверуха, С. Запольський, А. Іванський, М. Карасьова, Ю. Крохіна, В. Кузнеченкова, М. Кучерявенко, Л. Савченко, П. Пацурківський, М. Піскотін, Н. Хімічева, С. Ципкін та ін.

Категорія “фінансова діяльність держави” є вихідною в науці фінансового права. Сьогодні вона стала об’єктом пильного вивчення як правознавців, так і економістів. Із-за відсутності законодавчого визначення фінансової діяльності держави вона по-різному трактується, але більшість учених традиційно розглядають фінансову діяльність як діяльність держави та її органів у сфері мобілізації, розподілу й використання централізованих і децентралізованих фондів коштів. Інші науковці наголошують на процесуальній формі, визначаючи її як процес планомірного формування, розподілу і використання державою та муніципальними утвореннями фінансових ресурсів через свої грошові фонди для виконання поставлених перед ними завдань. Разом з тим потрібно визнати, що розробці саме процесуальної форми даної категорії не було приділено уваги.

Розглядаючи поняття “фінансово-правовий процес”, його місця і ролі в системі суспільних відносин, буде зроблено акцент на концепції широкого розуміння юридичного процесу, проблема якого існує не одне десятиліття. Вона характеризується і непримиренністю позицій науковців, відсутністю в них спільного знаменника. Нігілізм окремих щодо проблем юридичного процесу неприйнятний, тому що він суперечить творчому духу самої науки, покликаної відкривати нові закономірності і тенденції суспільних та інших явищ, до яких і належить право. Відмова від концепції загального юридичного процесу, від розробки його проблем, а також фактично ігнорування уже проведених досліджень у загальнотеоретичному і галузевих аспектах не можуть збагатити правову науку, є гальмом її розвитку [17, с. 12].

Дискусія про юридичний процес у системі загальної теорії права і на сьогодні далека від стану визначеності. А навіть і те, що напрацьовано, не знайшло відображення в законодавстві. Нині ми маємо розглядати юридичний процес не тільки як теоретичне узагальнення, але і як практично необхідні знання щодо видів юридичної діяльності, їх процесуальної сторони, що дозволить удосконалити правову систему держави. Вважаємо за доцільне зупинитися на існуючих поглядах стосовно того, що являє собою така правова категорія, як “процес”. В юридичній літературі висловлено чимало думок щодо цього питання, і доволі часто зустрічаємо діаметрально протилежні.

Словники стверджують, що це слово походить від латинського і розкривають значення терміна “процес” у таких варіантах: як послідовну зміну станів або явищ, що відбувається закономірним порядком; хід розвитку чогось, плин, перебіг [11, с. 619]; судова справа; порядок здійснення діяльності слідчих, адміністративних і судових органів [18, с. 407]; сукупність послідовних дій для досягнення якого-небудь результату [3, с. 997]; хід будь-якого явища, послідовна зміна станів, стадій розвитку [12, с. 558]. У праві під процесом розуміють визначену законом процедуру застосування матеріальних правових норм [24, с. 689].

Науковці зазначають, що процес – це форма існування будь-якого явища, а вузьке розуміння юридичного процесу суперечить фактам об’єктивної дійсності й філософському змісту самого поняття “процес” [13, с. 95]. Адже будь-яка правозастосовна і навіть правотворча діяльність, що проводиться в межах певної процедури, має зміст процесуальної. Процес має місце завжди, коли здійснюється правозастосовна діяльність з реалізації матеріально-правових приписів. У теорії права цей погляд найбільш яскраво розкрив В. Горшенев, який визначив процес як комплексну систему органічно взаємопов’язаних

правових форм діяльності уповноважених органів держави, посадових осіб, а також зацікавлених у вирішенні різноманітних юридичних справ інших суб'єктів права, що відображається: а) у здійсненні операцій з нормами права у зв'язку з вирішенням юридичних справ; б) здійснюється вповноваженими органами держави і посадовими особами на користь зацікавлених суб'єктів права; в) закріплюється у відповідних правових актах – офіційних документах; г) регулюється процедурно-процесуальними нормами; д) забезпечується відповідними засобами правової техніки. Маємо визнати неочікуваний вклад у розвиток теорії юридичного процесу як комплексної, логічної єдиної системи знань щодо всіх правових форм державної діяльності, який вніс авторський колектив на чолі з В. М. Горшенюком. Мета дослідження зводилася, з одного боку, до розуміння однорідності всіх правових форм діяльності органів держави як стабільних способів, що безпосередньо забезпечують зміцнення режиму законності та правопорядку, а з іншого – доведення не тільки можливості перенесення методології традиційного юридичного процесу на всі правові форми діяльності держави, а і необхідності в об'єднанні зусиль учених-процесуалістів традиційного та нетрадиційного напрямів у колектив однодумців. Від такого об'єднання, без сумніву, виграють і наука, і юридична практика, які інформативно багато що недоотримують. Втрати юридичної науки виражаються в тому, що процесуальні категорії не знайшли ще свого певного місця в системі юридичних знань [20, с. 4–8]. Ми підтримуємо його думку, що розуміння юридичного процесу як діяльності суду має суттєві недоліки, оскільки не відображає реальних змін, які відбуваються у праві. Вони не помічають природних тенденцій щодо розширення процедурної регламентації різних сторін державної діяльності [20, с. 13].

Представляє певний інтерес робота В. Рязановського “Єдність процесу”, яку вперше було надруковано в 1920 р. і була одним із глибинних досліджень щодо процесу, який розглядався вченим як необхідний прояв правової державності. Правильно зазначено, що при перевиданні книги жоден рядок не є зайвим, не застарів, що надає книзі характеру класичного твору, який не втратив значення для сучасної правової науки і практики [23, с. 229].

Багато дослідників пов'язують саме поняття “юридичний процес” з такими правовими категоріями, як дія, діяльність і прирівнюють його до категорій, що характеризують форму, формальний бік правового стану, дії тощо. Але маємо підкреслити, що категорія “юридичний процес” є збірним науковим поняттям, яке характеризує будь-яку юридично значущу діяльність з її процедурного боку.

Не можна погодитися з думкою В. Колпакова [8, с. 358], що категорія “процес” не існує і не може існувати в реальності, оскільки є артефактом і онтологічною субстанцією. Він – тільки узагальнений, абстрактний відбиток юридичних подій минулого, що виконує функцію “кальки” для вирішення конкретних справ. Його ознака – інтегративна категорія, що сформована в результаті взаємодії ознак складових системи, якими є процесуальні частини матеріального права. Ці складові можуть функціонувати як окремо, так і в загальній процесуальній системі, взаємодіяти між собою, оновлюватися та збагачуватися за рахунок один одного і в результаті утворювати якісно нове правове поняття – “юридичний процес”. Проте кожна з таких процесуальних частин також не є реально існуючою. Усі вони – результат узагальнення відповідних конкретних напрямів процесуальної діяльності, що знайшли вираз у системі процесуальних галузей, а від поняття “юридичний процес” їх відрізняє ступінь узагальнення. Реально існуючим є тільки конкретне провадження, що зафіксоване в документах і є гносеологічним відбитком юридичних реалій.

Варто зазначити, що теоретики права вирішували проблему “зверху”, поширюючи у процесуальній сфері теоретичні конструкції, розроблені в надрах загальної теорії права, залишаючи поза увагою особливості процесуальних механізмів. А правильним насправді є зворотний шлях. До формування положень загальної теорії процесу необхідно йти “знизу”, тобто виявляти загальні ознаки, загальні закономірності дії в галузевих видах процесу, узагальнювати дані галузевих процесуальних наук [16, с. 5]. Але розвиток теорії процесу, процесуального права має йти двома шляхами: з одного боку, дослідження у різних галузях права, з іншого – теорія “широкого” юридичного процесу, що бере початок із загальної теорії права. Теоретики права і галузеві спеціалісти у своїх наукових пошуках мають йти назустріч один одному, об'єднуючись на загальному процесуальному рубежі [15, с. 54]. Як справедливо зазначає М. Карасева, “...наукова думка щодо меж юридичного процесу рухається від максимально вузького до все більш широкого його трактування” [5, с. 141].

Так, останнім часом теоретики приділяють вивченню поняття “процес” певну увагу. На їх думку, процес – це фундаментальна юридична категорія, що володіє загальними властивостями незалежно від прикметника, яким супроводжується іменник “процес” [19, с. 45], що являє собою нормативно врегульовану діяльність уповноваженого публічного суб'єкта [25, с. 6]; найдавніший регулятор, певна сукупність дій і подій, що призводить до відомого результату, підсумку. Інакше кажучи, в ньому є динаміка, неодноразовість, результат, чітка фіксація і зовнішнє оформлення [14, с. 6]. Тому юридичний процес – це врегульований процесуальними нормами порядок діяльності компетентних державних органів, що складається з підготовки, прийняття і документального закріплення юридичних рішень загального і індивідуального характеру [10, с. 395]. Деякі автори [4, с. 460] юридичний процес розуміють як основу на нормах процесуального права систему логічно взаємопов'язаних дій і операцій, що виражають державну діяльність щодо видання правових актів, удосконалення юридично значущих дій. Необхідно звернути увагу на те, що юридичний процес має розглядатися як послідовна зміна будь-яких правових явищ, станів, що виникають у житті суспільства і викликані юридично значущими діями, що здійснюються носіями державної влади, громадянами і юридичними особами. Сам рух, зміна юридичних явищ у житті суспільства

відбуваються в результаті дії механізму правового регулювання суспільних відносин.

Прихильники теорії судового права (М. Полянський, М. Строгович, В. Савицький) додержуються розуміння юридичного процесу як кримінального і цивільного судового провадження. На їх думку, процесуальне право – це судове право; юридичний процес – судовий процес, судове провадження. Таке розуміння процесу і процесуального права як специфічної форми судової діяльності прийнято називати “вузьким”, традиційним. Як зазначає В. Протасов [16, с. 61], традиційним даний підхід вважається тому, що він відображає погляди представників традиційних процесуальних наук на свої галузеві процеси – цивільний, кримінальний, адміністративний – як на юрисдикційну процедуру, спрямовану на вирішення спорів про право і здійснення правового примусу.

А. Ткач вважає [21, с. 8], що нині в юридичній науці, як це не парадоксально, переважає вузьке розуміння процесу, так зване традиційне. На нашу думку, дане твердження є дискусійним. Навряд чи можливо однозначно визначити, яка із двох концепцій юридичного процесу переважає або є традиційною. Ми підтримуємо думку В. Панової про те, що відсутня будь-яка традиція в розробці загальноправових проблем процесу [14, с. 19]. І взагалі, як можна погодитися з думкою, що тільки судова діяльність повинна здійснюватися при суворому дотриманні процесуального порядку, а інші правові форми можуть з ним не рахуватися, коли написання будь-якого закону, його застосування, порядок здійснення компетенції – це також певні процеси.

Цілком правильною є думка П. Кононова [9, с. 17], який вважає, що процесом є не тільки діяльність з вирішення спорів і розгляду справ про правопорушення. Сучасна регулятивна діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування та інших уповноважених державою суб'єктів спрямована на реалізацію юридичних прав та обов'язків суб'єктів правовідносин, також являє собою юридичний процес.

Останніми роками в юридичній літературі з'явилось чимало висловлювань на користь широкого трактування процесуального права і юридичного процесу. Зміст цих висловлювань полягає в тому, що не варто поняття “процес” обмежувати рамками судово-процесуальної діяльності. Сутність “широкої” концепції юридичного процесу полягає в тому, що функції процесуального права не обмежуються тільки регламентацією примусу і розглядом цивільно-правових спорів. У системі матеріальних галузей права, крім кримінального і цивільного процесів, існують процесуальні норми і інститути, на основі яких здійснюється діяльність щодо застосування матеріально-правових норм інших галузей права. Тому широке розуміння процесу повинне сприяти більш глибокому науковому вивченню й осмисленню даної категорії, загальнотеоретичному розвитку і закріпленню у відповідних процесуальних нормах законодавства, більш чіткому нормативному регулюванню і практичному застосуванню на основі загальних правил і принципів у діяльності всіх гілок державної влади, що здійснюють не тільки юрисдикційну діяльність, але й іншу правозастосовну діяльність позитивного характеру. У витоків “широкої” концепції юридичного процесу стояли П. Недбайло, Г. Петрова, В. Основін, В. Сорокін, Ю. Козлов, Д. Бахрах, А. Альохін, А. Корєнев, В. Манохін, І. Панова та ін.

Маємо зазначити, що при широкому розумінні юридичного процесу не допускається ніякого применшення ролі і значення правосуддя як специфічної форми діяльності держави. Мова йде тільки про те, що правозастосовний процес різноманітний і не може бути зведеним тільки до вирішення спорів або справ про правопорушення і тільки до діяльності суду [Там же, с. 20]. Якщо розглядати визначення процесу “у вузькому” змісті, то воно не відображає ті багатосторонні відносини, які мають місце при розвитку ситуацій, що завершуються в межах процедури. Нині не встановлено чітких критеріїв розмежування процесу і процедури. Так, фахівці загальної теорії права стверджують, що не будь-яка врегульована правом процедура здійснення юридичних дій може бути визнана процесом у тому спеціальному юридичному змісті, який історично склався [1, с. 122]. З'ясування сутності поняття “процес” пов'язане з проблемою матеріальних і процесуальних норм права. Дане твердження базується на тому, що процес, як правило, регулюється процесуальними нормами, а його реалізація пов'язана з матеріальними нормами. У зв'язку з цим, щоб зрозуміти сутність процесу, необхідно пам'ятати, що роль матеріальних і процесуальних норм у правовому регулюванні різна.

У фінансовому праві категорія “процес” специфічна і слугує для позначення відносин, що забезпечують регулятивні та охоронні майнові правовідносини [6, с. 608]. Ураховуючи специфіку фінансово-правового процесу, особливості суб'єктивного складу фінансово-процесуальних правовідносин, беручи до уваги тісний взаємозв'язок фінансового процесу з іншими галузями права, очевидно, що належна реалізація фінансових процесуальних норм можлива тільки за умови комплексної цілеспрямованої діяльності всіх учасників фінансової діяльності держави. І, якщо погодитися з думкою Д. Бахраха [2, с. 17], що ознаками юридичного процесу є свідома, цілеспрямована діяльність, яка полягає в реалізації владних повноважень суб'єктами публічної влади, що взаємодіють один з одним і з невладними суб'єктами; вона запрограмована на досягнення певного юридичного результату, на вирішення конкретної справи; вона документується: проміжні та остаточні підсумки процесуальної діяльності відображаються в офіційних документах, і, як правило, воля суб'єкта влади оформляється правовим актом; існує розгорнута детальна регламентація цієї діяльності юридичними нормами (процесуальна форма), то можна стверджувати, що ці всі ознаки властиві і фінансовому процесу. Ми підтримуємо думку Н. Хімичевої [22, с. 131], яка вважає, що в контексті фінансової діяльності держави можна говорити про фінансовий процес як правову форму реалізації матеріальних повноважень у галузі акумуляції, розподілу та використання державних грошових

фондів, який являє собою встановлений законодавством порядок діяльності державних органів зі здійснення даних повноважень, який вимагає дотримання відповідних процедурних правил і послідовності їх етапів при вирішенні конкретних справ у галузі фінансів.

Держава, здійснюючи фінансову діяльність для досягнення відповідних цілей, реалізуючи поставлені перед нею завдання за допомогою комплексу дій, зосереджує свої зусилля на певній лінії руху, на конкретному напрямі дій – мобілізації, розподілі (перерозподілі) і використанні фондів коштів. Але варто зазначити, що пошук шляхів утвердження законності і правопорядку наводить на думку, що вся фінансова діяльність держави, пов'язана з позитивним задоволенням різних потреб членів суспільства, також повинна здійснюватися відповідно до завчасно встановлених процедурних правил. Використання процесуальної форми у фінансовій діяльності держави покликане гарантувати правильне застосування правових норм. Це стосується і податкового процесу, і бюджетного, і контрольного, і валютного та ін. Інша справа, що нині тільки бюджетному процесу і його учасникам присвячено окрему главу в Бюджетному кодексі України. Вважаємо, що назріла необхідність у визначенні й інших процесів у законодавстві. Поважаючи позицію прихильників “вузького” розуміння процесу, все таки маємо зазначити, що стримувати процеси вдосконалення науки штучно неможливо. Тому автор загалом позитивно ставитьсь до визначення нових тенденцій розвитку науки, наприклад до фактичного створення фінансово-процесуального права як самостійного інституту. І передумовою для розгляду питання щодо його створення є специфіка публічних фінансів, що є відносно відособленою частиною суспільних відносин. При цьому ми погоджуємося з думкою, що “...формування інституту права – це складний пізнавальний процес, який не може бути в якусь мить завершений, оскільки через норми він стикається з соціальною реальністю, що постійно розвивається, ускладнюється, деталізується, а разом з нею відповідно ускладнюється й розвивається сам інститут” [7, с. 49].

У фінансовому праві як науці незмінними передусім є група базисних фінансово-правових категорій і найбільш важливі спеціалізовані категорії. Фінансове право як сукупність юридичних норм постійно розвивається, змінюється, удосконалюється, постійно прагне до правового ідеалу, якого загалом важко досягти. Фінансове право переживає сьогодні етап особливо бурхливого розвитку. Тому природно, що в центрі дискусії з фінансового права опинилися перш за все питання його системи, а вже після цього – теоретичні аспекти окремих правових інститутів та норм права.

#### Література:

1. Алексеев С. С. Социальная ценность права в советском обществе / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1971.
2. Бахрах Д. Н. Юридический процесс и административное судопроизводство / Д. Н. Бахрах // Журн. рос. права. – 2000. – № 9.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. Т. В. Бусел]. – К. ; Ірпінь : Перун, 2002.
4. Вовленко Н. Н. Реализация права // Общая теория государства и права: Академический курс : в 3-х т. / Н. Н. Вовленко ; под ред. проф. М. Н. Марченко. – М., 2002. – Т. 2.
5. Карасева М. В. Категории “финансы”, “обязательство”, “процесс” в финансовом праве / М. В. Карасева // Научные труды РАЮН. – М., 2004. – № 4.
6. Карасева М. В. Бюджетное и налоговое право России (политический аспект) / М. В. Карасева. – М. : Юристъ, 2005.
7. Козловський А. Систематизація законодавства як гносеологічний процес / А. Козловський // Право України. – 2000. – № 2.
8. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : [монографія] / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004.
9. Кононов П. И. Административный процесс: подходы к определению, понятия и структуры / П. И. Кононов // Государство и право. – 2001. – № 6.
10. Леушин В. И. Реализация и применение права. Юридический процесс / В. И. Леушин / Теория государства и права. – 1996.
11. Новий словник іншомовних слів / укл. і перед. О. М. Сліпущко. – К. : Аконті, 2007.
12. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – М., 1987.
13. Основин В. С. Государственное право / В. С. Основин // Процессуальные нормы и отношения в советском праве в и непроцесуальных отраслях ; под. ред. И. А. Галагана. – Воронеж, 1985.
14. Панова И. В. Юридический процесс / И. В. Панова. – Саратов : Святопись, 1998.
15. Протасов В. Н. О насущной потребности в новой учебной дисциплине – “Общей теории процессуального права” / В. Н. Протасов // Государство и право. – 2003. – № 12.
16. Протасов В. Н. Основы общеправовой процессуальной теории / В. Н. Протасов. – М., – 1991.
17. Процессуальные нормы и отношения в советском праве (в “непроцесуальных” отраслях) / под. ред. И. А. Галагана. – Воронеж, 1985.
18. Словарь иностранных слов. – 15-е изд., испр. – М., 1988.
19. Сорокин В. Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс / В. Д. Сорокин // Правоведение. – 2000. – № 4.
20. Теория юридического процесса / [В. М. Горшенев, В. Г. Крупин, В. И. Мельников и др.] ; под. общ. ред. В. М. Горшенева. – Х. : Вища шк., 1985.
21. Ткач А. Н. Юридические процедуры: от теории к практике / А. Н.Ткач // Юрист. – 2002. – № 1.
22. Финансовое право : [учебник] / отв. ред. Н. И. Химичева. – М. : Юристъ, 2002.

23. Хрестоматія по гражданському процесу / [под общ. ред. проф. М. Треушникова]. – М., 1996.
24. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко [та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 5. П-С, 2003.
25. Якимов А. Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство / А. Ю. Якимов // Государство и право, 1999. – № 3.

*Надійшла до редколегії 11.01.2010 р.*