

УДК 347.73

**ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ ПРОЦЕДУРИ ЯК СКЛАДНИКИ ФІНАНСОВОГО ПРОЦЕСУ:  
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ****FINANCIAL AND LEGAL PROCEDURES AS COMPOSITION OF FINANCIAL PROCESS:  
THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS**

**Губський К.О.,**  
*аспірант кафедри фінансового права  
Національного університету державної фіскальної служби України*

Статтю присвячено теоретико-правовому аналізу понять «юридичний процес», «фінансовий процес» та «фінансові процедури», визначенню їхніх специфічних ознак. Автор зіставляє ці поняття та робить висновок про те, що фінансовий процес – це особливий вид юридичного процесу, який складається зі стадій, які чітко визначені в законодавстві, розташовані в логічні послідовності і мають замкнений цикл. Кожна зі стадій містить фінансово-правові процедури, проведення яких передбачено в законодавстві.

**Ключові слова:** юридичний процес, фінансовий процес, фінансово-правові процедури, стадії фінансового процесу.

Статья посвящена теоретическому и правовому анализу понятий «правовой процесс», «финансовый процесс» и «финансово-правовые процедуры», определению их особенностей. Автор сравнивает эти понятия и приходит к выводу, что финансовый процесс представляет собой особый тип юридического процесса, который состоит из стадий, четко определенных в законе, расположенных в определенной логической последовательности и имеющих замкнутый цикл. Каждая из стадий содержит финансовые и юридические процедуры, предусмотренные в законодательстве.

**Ключевые слова:** судебный процесс, финансовый процесс, финансово-правовые процедуры, этапы финансового процесса.

The article is devoted to theoretical and legal analysis of the concepts of “legal process”, “financial process” and “financial and legal procedures” and definition of their specific features. The author compares these concepts and concludes that the financial process is a special type of legal process, which consists of stages, which are clearly defined in the law and are arranged in a certain logical sequence and have a closed loop. Each of the stages contains financial and legal procedures for holding them in the legislation.

**Key words:** legal process, financial process, financial and legal procedures, stages of financial process.

Реформи, які відбуваються в Україні, як і в будь-якій державі, неможливі без якісного правового поля, яке покликане встановлювати правила існування держави, права й обов'язки громадян, закріплювати правила функціонування будь-яких процесів незалежно від сфери їх реалізації, правила й етапи руху грошових коштів у безперервному процесі функціонування публічних фондів, здійснення грошових чи будь-яких інших операцій чи процедур.

Фінансово-правові відносини є найважливішими суспільними відносинами в державі, оскільки вони виникають у сфері формування, розподілу, управління і використання публічних фондів грошових коштів. Вступаючи в ці відносини суб'єкти сприяють руху грошових коштів у межах цих фондів та спрямовують ці кошти на забезпечення публічних потреб населення, що є основним і пріоритетним завданням держави й органів місцевого самоврядування, яке закріплено в Конституції України.

Фінансове право – комплексна галузь, яка є теоретико-правовою основою цих відносин. Понятійний апарат фінансового права використовується під час створення фінансового законодавства. Для правників найважливішим пріоритетом у правотворчості є вживання понять, які мають однозначне тлумачення. Які не спричиняють суперечностей під час їх тлумачення, є однозначними для розу-

міння смислу тієї чи іншої норми. Це має велике значення, особливо для уніфікації законодавства із законодавством інших країн, Європейського співтовариства та для правозастосовчої діяльності.

Сьогодні багато вчених вказують на те, що понятійний апарат фінансового права перебуває в стані становлення, бо ця галузь для незалежної України нова. Оскільки Україна зі здобуттям незалежності перебуває в постійному розвитку, крім того, має тісні економічні і політичні зв'язки з багатьма країнами світу, це часто приводить до необхідності реформування різних сфер суспільного життя, викликає появу нових правовідносин, нових понять та категорій, які потребують правового закріплення.

Над понятійним апаратом фінансового права працює ціла плеяда науковців, серед них Л. Воронова, О. Грачова, М. Карасьова, Ю. Крохіна, М. Кучерявенко, Л. Касьяненко, О. Музика-Стефанчук, А. Нечай, О. Орлюк, П. Пацурківський, Н. Пришва, О. Дмитрик та інші, які майже тридцять років досліджують виникнення понять, категорій, трактують їх для досягнення однозначного розуміння під час уживання, але дотепер ще залишаються багато понять і категорій, щодо трактування яких між ученими не досягнуто одностайності думки.

Серед таких понять терміни «фінансовий процес» і «фінансово-правові процедури». Це нові порівняно з іншими поняття фінансового права, на сьогодні тільки ведуться дослідження щодо їх значення та співвідношення. Проблема полягає в тому, що часто поняття «процес» і «процедура» ототожнюють. Так, у підручнику «Теорія держави і права» за редакцією М. Рассолова, В. Лучина, Б. Ебзєєва зазначено, що «процес – це визначена законом процедура застосування матеріально-процесуальних норм, а у вузькому значенні, це встановлена процедура провадження у кримінальних, цивільних, господарських та інших справах» [1, с. 187]. С. Алексєєв визначає «юридичний процес не просто як процедуру, а особливу процедуру, що виражається в специфічних юридичних режимах застосування права» [2, с. 237]. Ю. Мельников наголошує на тому, що «будь-яка процедура повинна бути визнана юридичним процесом на підставі того, що вона є юридичною формою опосередкованості суспільних відносин із реалізації матеріальних прав і обов'язків» [3, с. 14–15]. Крім того, на ототожнення даних понять вказує і те, що в Україні сьогодні діють Кримінальний процесуальний кодекс, Цивільний процесуальний кодекс, підготовлений проект Адміністративно-процедурного кодексу [4, с. 46].

Щоби зрозуміти, чи справді це синонімічні поняття, чи різні, необхідно не тільки розглянути ці категорії в межах фінансового права, а й звернутися до загальної теорії права, а точніше, теорії юридичного процесу, яка досліджувалась у працях С. Алексєєва, К. Бельського, В. Горшенєва, М. Матузова, О. Малька, В. Лазарева, В. Рязановського, М. Полянського, О. Скакуна, М. Строговича, В. Савицького.

Сьогодні теорія юридичного процесу нерозвинена і також перебуває в стані становлення, але В. Горшенєв зазначає, що «теорія юридичного процесу повинна уніфікувати і узагальнювати поняття, категорії, вивчати різні юридичні практики, скласти інтегральну картину категоріального апарату, щоб забезпечити сприятливі умови для використання цих категорій у різних галузевих юридичних науках» [5, с. 191]. Л. Касьяненко у своїй монографії також наголошує на тому, що не можна в одному значенні вживати терміни «юридичний процес», «процесуальне право», «процес», «процедура», «провадження», тому що вони в юридичній науці недостатньо визначені [4, с. 22].

Для співвідношення даних понять та їх однозначного розмежування треба дати їм визначення, окреслити специфічні ознаки.

С. Ожегов визначає термін «процес» як перебіг якогось-небудь явища, послідовних станів, стадій розвитку [6, с. 558]. У «Словнику іноземних мов» за редакцією О. Сліпущо «процес» визначається як послідовна зміна станів або явищ, що відбувається закономірним порядком, перебіг розвитку чогось [7, с. 619]. У «Великому тлумачному словнику сучасної української мови» за ред. Т. Бушел поняття «процес» визначається як сукупність послідовних дій, засобів, спрямованих на досягнення певного наслідку [8, с. 997]. Ю. Тихомиров звертає увагу на те, що з етимологічного погляду поняття «процес» – це сукупність послідовних дій, явищ, станів, спрямованих на досягнення певного явища [9, с. 185]. У теорії права «юридичний процес» визначається як урегульований процесуальними нормами порядок діяльності компетентних державних органів, що виражається в системі їхніх процесуальних дій із підготовки, ухвалення й документування юридичних рішень загального й індивідуального характеру [10].

Загальноприйняті види юридичного процесу: цивільний процес, кримінальний процес, господарський процес та адміністративний процес.

У законодавстві відсутнє визначення даних понять, а в теорії вони визначаються так:

1. Цивільний процес – встановлений законодавством порядок розгляду і вирішення цивільних справ. Здійснюється у вигляді відповідного судового провадження [11].

2. Кримінальний процес – це врегульована нормами кримінально-процесуального права діяльність органів досудового розслідування, слідчого, прокурора, судді і суду з розкриття злочинів, викриття й покарання винних та недопущення покарання невинних, а також система правовідносин, що виникають у перебігу цієї діяльності вказаних органів один з одним, а також із громадянами, посадовими особами, установами, підприємствами, громадськими об'єднаннями й трудовими колективами, які залучаються до сфери кримінально-процесуальної діяльності [11].

3. Господарський процес – установлений нормами господарського процесуального права порядок досудового врегулювання та судового розгляду господарських спорів. Основне завдання господарського процесу – примирення сторін, а в разі неможливості його досягнення – швидке вирішення спору [11].

4. Адміністративний процес – це вид юридичного процесу, за якого адміністративно-процесуальними нормами регулюється діяльність виконавчих органів держави, їх посадових осіб і визначається порядок розгляду і вирішення конкретних адміністративних справ з урахуванням норм матеріального права [12].

Що стосується визначення саме цих видів процесу, то між вченими немає суперечок, оскільки є відповідні процесуальні кодекси, які регламентують здійснення відповідних процесів в однойменній галузі, під час яких реалізуються норми відповідного матеріального права.

Ю. Мельников у своїй праці визначає такі ознаки юридичного процесу: 1) наявність матеріально-правової основи, системи галузевих норм матеріального закону; 2) наявність процесуальних норм, що визначають процедуру регламентації організаційно-процесуальних відносин, що сформовані в правозастосовчій діяльності; 3) назва процесу повинна відповідати однойменній галузі матеріального права [13, с. 143]. На нашу думку, ці ознаки не повною мірою відображають особливості здійснення самого процесу, крім того, вони також не дають можливості розмежувати поняття «процес» і «процедура».

Т. Шолкова визначає такі ознаки юридичного процесу: 1) наявність стадійності, етапності у вчиненні дій, які становлять повноцінний цикл із логічним завершенням; 2) сукупність послідовних, юридично значущих дій у межах відповідного етапу (стадії); 3) закріплення етапів та послідовності дій у нормативно-правових актах (наявність процесуальних норм); 4) наявність визначеного кола уповноважених суб'єктів (учасників процесу), які мають формально закріплені права й обов'язки [14, с. 613–614]. На нашу думку, вони більш повно характеризують будь-який юридичний процес як вид, але до цих ознак необхідно додати ще таку ознаку, як «реалізація норм матеріального права відповідної галузі».

Особливим видом юридичного процесу є фінансовий процес. З усіх видів процесу цей наймолодший, на необхідності його дослідження наголошував ще П. Пацурківський у своїй монографії «Проблеми теорії фінансового права», де зазначав: «Визріла невідкладна потреба спеціально дослідити загальні питання фінансового процесу і відобразити їх спочатку окремо в Загальній частині фінансового права, а пізніше й зовсім виокремити їх, конкретизуючи ці загальні питання в інститутах Особливої частини фінансового права» [15, с. 154].

«Публічна фінансова діяльність» – це регламентована нормативно-правовими актами діяльність уповноважених державних органів та органів місцевого самоврядування з формування, розподілу, управління, використання та контролю фінансових ресурсів публічних централізованих та децентралізованих фондів коштів із метою виконання завдань і функцій держави, органів місцевого самоврядування та задоволення публічного інтересу населення [14, с. 610]. Отже, зважаючи на ознаки юридичного процесу та зіставивши їх із вищезазначеним визначенням

публічної фінансової діяльності, можна стверджувати, що здійснення публічної фінансової діяльності також є фінансовим процесом. Оскільки процес полягає як в організації руху грошових коштів, стадійності руху фінансових ресурсів у межах грошового фонду, так і у створенні та функціонуванні самих публічних централізованих та децентралізованих фондів коштів [14, с. 613–614].

Отже, фінансовий процес є правовою формою реалізації матеріальних прав у галузі утворення, розподілу, управління та використання публічних фінансових ресурсів. Правове закріплення процесуальної сторони фінансової діяльності держави сприяє дотриманню суб'єктами приписів, дозволяє користуватися правами та виконувати обов'язки, що сприяє ефективному формуванню, розподілу, управлінню та використанню публічних фінансових ресурсів.

Сьогодні норми окремих підгалузей фінансового права в науковій літературі вже розглядаються як сформовані різновиди фінансового процесу, наприклад, податковий процес, бюджетний процес. Але внаслідок відсутності чіткого визначення та закріплення понять «фінансово-правова процедура» чи «фінансовий процес» наявна плутанина в законодавстві. Так, у Податковому кодексі України вживається термін «процедура», замість поняття «процес». Поняття та стадії бюджетного процесу закріплені в Бюджетному кодексі України. Митне законодавство оперує терміном «митна процедура» [16]. Так, п. 21 ст. 4 Митного кодексу України містить визначення поняття «митні процедури» як те, що «зумовлено метою переміщення товарів через митний кордон України, сукупність митних формальностей та порядок їх виконання» [17].

В юридичній науці є різні погляди щодо визначення поняття та змісту терміна «митна процедура». Б. Габрічидзе визначає митні процедури як «контроль за дотриманням порядку переміщення товарів і майна, огляд предметів, оформлення митних документів, накладення митного забезпечення, перевірка правильності заповнення вантажної митної декларації, нарахування митних платежів, передача статистичних відомостей органам Держкомстату та інші дії органів державного митного контролю на виконання законодавства з митних питань» [18, с. 189].

Термін «процедура» запозичений із французької мови – “procedure”. У свою чергу, французька мова запозичила це поняття з латини: “procedere” означає просування чого-небудь, а в іншому значенні – офіційно встановлений порядок дій під час обговорення якої-небудь справи [19, с. 417].

«Правовою процедурою» в юридичній науці називають «особливий, нормативно встановлений порядок здійснення юридичної діяльності, що гарантує реалізацію норм матеріального права і матеріальних правовідносин, який охороняється від порушення правовими санкціями» [20, с. 4–13].

Учені вважають, що держава завжди здійснює організаційно-правову діяльність у певних процесуальних межах за допомогою спеціальної процедури [21, с. 84]. Л. Касьяненко зазначає, що тривалість процесу зумовлює

суттєве значення чинника часу як невід'ємного складника його юридичної характеристики, що передбачає детальне регулювання його строків для здійснення процесуальних дій, що виконуються за визначеною процедурою [4, с. 33]. А. Іванський зазначає, що «державний орган, як правило, реалізує свою компетенцію в рамках матеріально-правової процедури. Наприклад, державні виконавці, виконуючи рішення державного органу (суду, нотаріату й ін.), здійснюють свої компетенційні дії примусового характеру в матеріально-правовому порядку» [22]. Процесуальні правові приписи зазвичай можуть містити різні процедури – регламентувати окремі ділянки діяльності з реалізації права, установлювати різні варіанти досягнення передбачуваного матеріальними нормами результату. Так, цивільно-правовий процес, пов'язаний із винесенням рішення щодо конкретної суперечки, може здійснюватися в рамках процедури досудового розгляду, претензійної процедури, власне судового розгляду тощо. Процедурні приписи мають локальний характер, однак вони перебувають у системному взаємозв'язку. Кожна процедурна вимога має своє чітко визначене місце в межах юридичного процесу. Це дає змогу виділити основні блоки в процесуальній діяльності, конкретизувати регламентацію окремих складних або відповідальних дій, установити різні варіанти досягнення юридично значущого результату. Окремо взяті процедурні приписи виконують своєрідні «технічні» або «технологічні» функції забезпечення юридичної правильності дій, пов'язаних із реалізацією права. Саме тому правильніше розглядати юридичну процедуру як порядок здійснення конкретної юридичної дії, а юридичний процес – як сукупність юридичних процедур [22, с. 41].

Проаналізувавши праці різних учених, серед яких П. Латковський [23], А. Іванський [22, с. 280], можна виділити специфічні ознаки процедури, а саме: 1) процедура – це сукупність послідовних дій уповноважених органів, які реалізують свою компетенцію, виконують «технічні» або «технологічні функції»; 2) за результатами цієї діяльності складається локальний нормативний акт, припис, відбувається посвідчення юридично значущих фактів, надання дозволів на провадження певних видів діяльності; 3) порядок проведення процедур регламентуються виключно підзаконними нормативно-правовими актами або методиками.

Отже, можна казати про те, що в межах юридичного процесу існують юридичні процедури, водночас юридичний процес і юридична процедура співвідносяться як загальне і часткове.

Виходячи із вищезазначеного, пропонуємо авторське визначення поняття. Фінансово-правова процедура – це сукупність послідовних дій уповноважених органів, які реалізують свою компетенцію у сфері публічної фінансової діяльності в межах будь-якої стадії фінансового процесу, за результатами якої складається локальний нормативний акт для посвідчення юридично значущих фактів, порядок проведення процедур регламентуються виключно підзаконними нормативно-правовими актами.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Теория государства и права / под ред. М. Рассолова, В. Лучина, Б. Эбзеева. Москва : Юнити, 2000. 640 с.
2. Алексеев С. Структура советского права. Москва : Юридическая литература, 1975. 264 с.
3. Мельников Ю. К вопросу соотношения «юридического процесса» и «юридической процедуры». *Актуальные проблемы юридического процесса в общественном государстве*. Вып. 1. Ярославль : Гос. ун-т, 1979. С. 11–15.
4. Касьяненко Л. Фінансово-правовий процес : монографія. Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2010. 505 с.
5. Теория юридического процесса / В. Горшнёв и др. ; под общ. ред. В. Горшнёва. Харьков : Вища школа, 1985. 191 с.
6. Ожегов С. Словарь русского языка. 14 изд., доп. Москва : Русский язык, 1983. 816 с.
7. Новий словник іншомовних слів / укладання і передмова О. Сліпушко. Київ : Аконті, 2007. С. 619
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укладання і гол. ред. Т. Бусел . Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002 . 1440 с.
9. Тихомиров Ю. Курс административного права и процесса. Москва : Юринформцентр, 1998. 688 с.
10. Скаун О. Теорія права і держави : підручник. 3 видан. Київ : Алтера, 2011. 524 с.
11. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/> (дата звернення: 20.04.2019).
12. Адміністративний процес, адміністративно-процесуальна діяльність та адміністративне судочинство. *Навчальні матеріали онлайн*. URL: [https://pidruchniki.com/13930518/pravo/administrativniy\\_protsees\\_administrativno-protseesualna\\_diyalnist\\_administrativne\\_sudochinstvo](https://pidruchniki.com/13930518/pravo/administrativniy_protsees_administrativno-protseesualna_diyalnist_administrativne_sudochinstvo) (дата звернення: 20.04.2019).

13. Шолкова Т. Фінансовий процес у сфері публічної фінансової діяльності: теоретико правовий аспект. *Вороновські читання (Єдність адміністративних та фінансових процедур)* : збірник статей, доповідей та тез учасників Міжнародної науково-практичної конференції, Львів, 5–6 жовтня 2018 р. С. 608–616.
14. Пацурківський П. Проблеми теорії фінансового права. Чернівці : ЧДУ, 1998. 276 с.
15. Мацелик Т., Мацелик М. Адміністративна процедура у фінансовому процесі. *Вороновські читання (Єдність адміністративних та фінансових процедур)* : збірник статей, доповідей та тез учасників Міжнародної науково-практичної конференції, Львів, 5–6 жовтня 2018 р. С. 396–400.
16. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 19.04.2019).
17. Брачук А. Категорія «митні процедури» в українському законодавстві: поняття та типологія. *Актуальні проблеми політики*. 2016. Вип. 58. С. 241–250. URL: [http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/8813/Brachuk%20APP\\_58-24.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/8813/Brachuk%20APP_58-24.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (дата звернення: 16.04.2019).
18. Современный словарь иностранных слов / под ред. А. Булыко. Москва : Мартин, 2005. 848 с.
19. Васильев А. О правоприменении и процессуальном праве. *Труды ВЮЗИ. Проблемы соотношения материального и процессуального права*. Москва : Юрид. лит., 1980. С. 4–13.
20. Юридическая процессуальная форма: теория и практика / под ред. П. Недбайла, В. Горшенева. Москва, 1976. 280 с.
21. Іванський А. Юридичний процес та юридична процедура в адміністративному і фінансовому праві України та ЄС. *Вороновські читання (Єдність адміністративних та фінансових процедур)* : збірник статей, доповідей та тез учасників Міжнародної науково-практичної конференції, Львів, 5–6 жовтня 2018 р. С. 280–291.
22. Латковський П. Щодо змісту процедур, які забезпечують здійснення поточного бюджетного контролю *Вороновські читання (Єдність адміністративних та фінансових процедур)* : збірник статей, доповідей та тез учасників Міжнародної науково-практичної конференції, Львів, 5–6 жовтня 2018 р. С. 365–372.