



К ПРОБЛЕМЕ ПРОЦЕДУРНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ФОРМ ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Мушфик ДАМИРЧИЕВ,

кандидат юридических наук, ассистент кафедры финансового права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

The author examines the problems associated with the provision of procedural implementation of the forms of financial activity. Focuses on the organization of activities such as the objectives of the state and territorial communities ensures optimal and consistent functioning of the whole complex of interests. Notes the need to harmonize public and private interests. The author emphasizes that the highly controversial point is the combination of substantive and procedural when exposed to financial relationships. Focuses on the nature of the procedural regulation. The article also reveals the contents of legal procedures and a number of features of the latter. The author gives a classification of procedures according to various criteria, considering the ratio of such categories as "procedure" and "process".

Key words: financial activities, forms of financial activity, public interest, balance of interests.

Аннотация

В статье автор исследует проблемы, связанные с процедурным обеспечением реализации форм финансовой деятельности. Акцентируется внимание на организации такой деятельности, когда достижение целей государства и территориальных громад обеспечивается оптимальным и согласованным функционированием всего комплекса интересов. Отмечается необходимость согласования публичных и частных интересов. При этом автор подчеркивает, что весьма спорным моментом является сочетание материального и процессуального при воздействии на финансовые отношения. Акцентируется внимание и на природе процессуального регулирования. Также в статье раскрывается содержание правовых процедур и ряд особенностей последних. Автор приводит классификацию процедур по различным критериям, рассматривает соотношение таких категорий, как «процедура» и «процесс».

Ключевые слова: финансовая деятельность, формы финансовой деятельности, публичные интересы, баланс интересов.

Постановка проблемы. В современной финансово-правовой науке отсутствует единогласный подход к определению категории «публичная финансовая деятельность», выделению содержания и форм такой деятельности. При этом представляется логичным исследовать особенности реализации существующих форм финансовой деятельности.

Актуальность темы исследования. Исследованию вопросов, связанных с определением особенностей финансовой деятельности, посвящены работы таких ученых, как Д.А. Белинский, М.В. Карасева, П.С. Пацуркивский, О.А. Семчик и других.

Целью статьи является изучение вопросов, связанных с процедурным обеспечением реализации форм финансовой деятельности.

Изложение основного материала. Публичная финансовая деятельность, реализуя интересы государства и территориальных громад в связи с аккумуляцией, распределением и использованием публичных денежных фондов, предполагает согласованное сочетание форм ее реализации. Точнее даже в этой ситуации акцентировать внимание не на исключительной направленности на реализацию публичных

интересов, а такой организации этого вида деятельности, когда достижение целей государства и территориальных громад обеспечивалось бы оптимальным и согласованным функционированием всего комплекса интересов. В этих условиях необходимой гарантией является именно согласование публичных и частных интересов.

В данной ситуации подобное обеспечение возможно только при помощи соответствующих правовых предписаний, использовании адекватных правовых механизмов. Одним из наиболее спорных моментов является сочетание материального и процессуального в данном способе воздействия на финансовые отношения. П.Е. Недбайло отмечает: «Процессуальная форма присуща любой деятельности по применению правовых норм» [1, с. 22]. Процессуальную форму ученый связывал с совокупностью однородных процедурных действий, предъявляемых к участникам процесса и направленных на достижение определенного материально-правового результата [2, с. 13].

При этом необходимо учитывать определенную логику. Закликаясь на материальном содержании права, вряд ли можно раскрыть содержание правового воздействия в целом. Если право –

способ регулирования поведения участников отношений, то с его помощью необходимо не только установить статическую цель или назначение, но также гарантировать и оценить действия и бездеятельность субъекта. Процедурным регулированием, как раз и обеспечивается динамика в правовом регулировании, гарантируется соблюдение материального правового предписания.

В контексте этого юридические формы государственной деятельности характеризуются тем, что через них обеспечивается осуществление определенных функций государства [3, с. 34–35]. Содержание форм государственной деятельности определяется целями, для реализации которых они используются. Разграничивая формы осуществления государственной власти и формы реализации функций государства, И.С. Самошенко указывал на то, что характер юридических последствий каждой формы деятельности отражает различные способы управления обществом с помощью соответствующих правовых механизмов. На основании этого им была предложена система, состоящая из следующих правовых форм [4, с. 81–87]:

а) правотворческая деятельность, выражающаяся в установлении правовых норм;



б) оперативно-исполнительная деятельность, в ходе которой подвластным субъектам предоставляются определенные права и возлагаются соответствующие обязанности, деятельность, выражающаяся в реализации правовых норм;

в) правоохранительная деятельность включает в себя как деятельность, связанную с рассмотрением и разрешением споров, так и деятельность, связанную с привлечением к юридической ответственности.

Системно анализируя процессуальную форму, В.М. Горшенев обращал внимание на то, что она представляет собой «единство совокупности необходимых, однородных требований, предъявляемых к действиям (деятельности) участников процесса и нацеленных на оптимизацию достижения конкретного материально-правового результата» [5, с. 10]. Он подчеркивает неразрывную связь организационно-правового и процессуального аспектов характеристики правовой формы, основываясь на том, что эти разновидности объединяет то, что и та, и другая форма есть деятельность государственных органов [6, с. 56–66]. Действительно, юридическая форма не может иметь исключительно материально содержание. Для ее реализации в воздействии на динамическое или статическое поведение субъектов необходима определенная процедура, определенная последовательность юридически закрепленных и значимых действий, возникновение которых как связано, так и порождает соответствующие правовые последствия.

Например, одной из концептуальных категорий в системе финансово-правового регулирования является бюджет как форма централизованного фонда публичных денежных средств. На первый взгляд определение бюджета ориентировано исключительно с материальным правом. Традиционно бюджетные законодательства определяют его как план формирования и расходования финансовых ресурсов или централизованный фонд таких ресурсов [7, ст. 2]. В то же время реализовать соответствующую задачу государственной деятельности в этой сфере общественных отношений, основываясь исключительно на подоб-

ном материальном подходе, невозможно. Принципиальным в данном случае является кругооборот публичных денежных средств, формирующихся и используемых через бюджетные показатели. Бюджет в конечном счете связывается с соответствующей динамикой движения денежных средств, с соответствующими процедурами, гарантирующими реализацию бюджетных показателей.

Совокупность подобных процедур и представляет собой такое понятие, как бюджетный процесс. Последний включает в себя стадии разработки проекта бюджета, обсуждение и утверждение бюджета, его исполнение и составление, обсуждение и утверждение отчета об исполнении бюджета. Таким образом, материальное содержание бюджета выражается в совокупности процедур, выражающих стадии бюджетного процесса и длящиеся на протяжении двух с половиной лет.

Стадии юридического процесса могут существовать только в процессе государственной деятельности. Только таким образом может быть обеспечена реализация юридических форм. В.М. Горшенев и И.Б. Шахов классифицировали процессуальные стадии на две группы: а) стадии логической последовательности; б) стадии функционального характера. Первую стадию составляют действия по установлению фактических обстоятельств дела, анализ фактических данных, выбор и анализ норм, решение дела, принятие акта применения права. Вторая стадия включает организационно-подготовительные действия, анализ фактических обстоятельств, выработку и принятие решения, рекомендацию и информирование компетентных органов, проверка исполнения решения.

В.Н. Протасов придерживался иного мнения относительно природы процессуального регулирования. В отличие от В.М. Горшенева, который материальные предписания в праве связывал с соответствующим процессуальным обеспечением, В.Н. Протасов исходил из юрисдикционной природы процесса. Он подчеркивал, что процессуальная процедура связана с охранительными правоотношениями и применением соответствующих правовых норм [8, с. 7]. При этом

процедуре придавалось определенное сквозное назначение, реализуя которое можно было выделить правотворческие, материальные и процессуальные процедуры, тогда как непосредственно в основании процесса должно было находиться правонарушение и соответствующие неблагоприятные последствия для субъекта, который допустил правонарушение. Процедура, по его мнению, выражала внутреннюю организационную сторону правовой формы и использовалась в качестве родового понятия, охватывающего как процессы правотворчества, так и юрисдикционной деятельности [9, с. 29–31].

Содержание правовых процедур связывалось с наличием ряда особенностей. Во-первых, правовая процедура должна была быть четко изложена и закреплена в законодательных актах. Во-вторых, нормативный режим данных процедур гарантировался правовыми санкциями, выражающими вид и меру юридической ответственности. В-третьих, юридическая процедура ориентировалась на достижение определенной цели правового регулирования, гарантируя последовательность и результативность юридической деятельности [10, с. 97]. На основании этого осуществлялась и классификация юридических процедур. О материальных, процессуальных и правотворческих процедурах писал В.Н. Протасов [8, с. 7].

Р.С. Тихий классифицировал материальные процедуры в зависимости от содержания (процедуры наделяния материальными правами и обязанностями; процедуры нормативного регулирования порядка реализации материальных прав и обязанностей); от характера отраслевого регулирования (гражданско-правовые, административные, конституционно-правовые); от характера спорных правоотношений и категории юридических дел (процедуры, связанные с разрешением гражданских дел и арбитражных споров; процедуры, связанные с рассмотрением уголовных дел; процедуры, связанные с рассмотрением административных дел в судах; процедуры, связанные с разрешением дел об административных правонарушениях; процедуры, связанные с разрешением трудовых споров) [11, с. 22–23].



Последовательнее исходить из того, что основания классификации процедур должны быть более четко как выделены, так и выдержаны. Вряд ли, исходя из характера отраслевого регулирования, речь может идти только о трех типах материальных процедур (гражданско-правовой, административной, конституционной). Материальные процедуры присущи всем отраслям права и каждая из них обладает своими специфическими особенностями. Кроме того, возникает вопрос: а могут ли существовать спорные правоотношения? Действительно. Сегодня это определенно сложившийся штаб как в научной терминологии, так и в решениях судов. Однако нам представляется, что спорность может быть между правовыми нормами, правоотношениями (что и порождает соответствующие коллизии или противоречия), но спорное правоотношение вряд ли присуще механизму правового регулирования. Неудачной представляется и классификация процессуальных юридических процедур по категории юридических дел. Дело в том, что единые по природе споры могут разрешаться в судах различных юрисдикций, что, соответственно, и обусловит различные процедуры разрешения подобных споров.

Выводы. Процедуры выражают протяженность во времени процессуальной деятельности, обеспечивая юридическое закрепление порядка, стадий деятельности субъектов властных полномочий. Совокупности процедур, выражая содержание как стадий, так и видов юридического процесса, рассматриваются в основе классификации видов последнего. Так, Н.В. Витрук выделяет следующие виды юридического процесса: а) учредительный (избирательный процесс, процесс по выборам и т.д.); б) законотворческий; в) правоприменительный (существует в виде применения диспозиций правовых норм – регулятивный и в виде применения санкций правовых норм – охранительный); г) контрольный [12, с. 270]. Соглашаясь в принципе с подобной классификацией, необходимо учитывать о переплетении и взаимопроникновении отдельных видов, которые указаны выше. Так, к пример, учредительный процесс в ряде случаев совпадает с

правоприменительным, поскольку в основе реализации процессов по выборам лежит применение правовых норм, регулирующих данную область общественных отношений. Четкое разграничение видов юридического процесса, стадий его составляющих и характера процедур выражается в гарантиях обеспечения режима законности, является эффективным способом обеспечения прав и свобод граждан.

Список использованной литературы:

1. Недбайло П.Е. О юридических гарантиях правильного применения норм советского права / П.Е. Недбайло // Советское государство и право. – 1957. – № 6. – С. 20–29.
2. Юридическая процессуальная форма: теория и практика / под ред. П.Е. Недбайло, В.М. Горшенева. – М., 1976. – 280 с.
3. Тонков Е.Е. Модернизация юридических форм государственной деятельности: [монография] / Е.Е. Тонков. – М.: Юрлитинформ, 2011. – 256 с.
4. Самощенко И.С. О правовых формах осуществления функций советского государства / И.С. Самощенко // Советское государство и право. – 1956. – № 3. – С. 81–87.
5. Горшенев В.М. Некоторые методологические проблемы теории юридического процесса / В.М. Горшенев // Юридические гарантии применения права и режим законности в СССР. – Ярославль, 1977. – С. 3–12.
6. Горшенев В.М. Правовые формы деятельности в общенародном государстве: [учеб. пособ.] / В.М. Горшенев. – Х., 1985. – 84 с.
7. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
8. Протасов В.Н. Юридическая процедура / В.Н. Протасов. – М., 1991. – 79 с.
9. Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории / В.Н. Протасов. – М., 1991. – 143 с.
10. Байтин М.И. Теоретические вопросы правовой процедуры / М.И. Байтин, О.В. Яковенко // Журнал российского права. – 2000. – № 8. – С. 93–102.
11. Тихий Р.С. Проблемы правового регулирования административных процедур в Российской Федерации (ре-

гионально-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Р.С. Тихий. – Тюмень : Тюменский гос. ун-т, 2005. – 25 с.

12. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности : [монография] / Н.В. Витрук. – М., 2008. – 324 с.