

стати запорукою успіху здійснення місцевих запозичень містами України в майбутньому.

Таким чином, за результатами проведеного аналізу етапів становлення інституту місцевих запозичень в Україні пропонуємо у процесі удосконалення законодавства України в сфері здійснення запозичень до місцевих бюджетів врахувати такі рекомендації:

1) використання органами місцевого самоврядування коштів, отриманих в результаті запозичень, з метою інвестування має бути максимально ефективним. Така ефективність, перш за все, обумовлюється цільовим використанням запозичених коштів, наприклад, на конкретні капіталомісні проекти місцевого значення. Крім того, доцільно було б дотримуватися такого позитивного історичного досвіду здійснення місцевих запозичень, коли отримані кошти використовувалися в більшості (понад 60%) для вирішення капітальних проблем регіонів, а в меншій мірі (близько 20%) – для покриття дефіциту місцевого бюджету або погашення заборгованості за попередніми запозиченнями, а також на інші цілі;

2) розвиток інституту місцевих запозичень повинен бути безпосередньо пов'язаний з покращенням інвестиційного клімату регіонів для внутрішніх та іноземних інвесторів [1, С. 19]. У зв'язку з цим, більшу увагу необхідно приділяти зовнішнім місцевим запозиченням, в тому числі і внаслідок недостатнього розвитку внутрішнього ринку муніципальних цінних паперів;

3) державна політика має бути спрямована на заохочення та контроль здійснення запозичень до місцевих бюджетів. Кримінальна відповідальність за підробку облигацій внутрішніх позик, що використовувалася в минулому, може бути трансформована в іншу відповідальність, зокрема, цивільну, дисциплінарну, адміністративну відповідальність. До такої відповідальності мають притягатися посадові особи органів місцевого самоврядування, при встановленні, наприклад, факту нецільового використання грошових коштів, отриманих в результаті здійснення місцевих запозичень. Також важливими на сьогодні питанням залишається створення структури, уповно-

важеної здійснювати контроль за діями органів місцевого самоврядування на усіх стадіях здійснення запозичень (їх отримання, використання, погашення).

На підставі вищевикладеного, історичний досвід здійснення місцевих запозичень переконує, що за умови ефективного використання запозичених коштів і вмілого управління боргом, запозичення до бюджетів органів місцевого самоврядування можуть стати одним із важливих каталізаторів поліпшення соціально-економічного становища в регіонах України. Як невід'ємний чинник зміцнення матеріально-фінансової бази органів місцевого самоврядування, вдосконалення інституту місцевих запозичень у нашій країні сприятиме досягненню органами місцевого самоврядування належної фінансової самостійності та надасть їм можливість вийти на новий, якісно вищий рівень розвитку.

1. Барінов В.Т. Муниципальные облигации. Выпуск и размещение. – М.: Русская Деловая Литература, 1997. – 160 с. 2. Місцеві фінанси: Підручник / За ред. О.П. Кириленко. – К.: Знання, 2006. – 677 с. 3. О.П. Кириленко, А.В. Лучка, Б.С. Малиняк. Історичний досвід місцевих запозичень в Україні та Росії до 1917 р. // Міжнар. науково – практ. конф. "Проблеми фінансування розвитку великих міст за рахунок муніципальних запозичень та шляхи їх розв'язання", Київ, 29 вересня 2004 р. / за заг. ред. В.І. Кравченка, В.М. Падалки, Д.М. Гріджука. – К.: [Міжнародний інститут фінансів], 2005. – С. 127 – 132. 4. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: Навч. посіб. – К.: Т-во "Знання", КОО, 1999. – 487 с. 5. Короткий огляд практики муніципальних запозичень в Україні (середина 90-х років ХХ ст. – 2005 р.) / За заг. ред. В.І. Кравченка, В.М. Падалки, Д.М. Гріджука. – К.: [Міжнародний інститут фінансів], 2005. – С. 158 – 187. 6. Н.О. Мудрик. Муніципальні облигації: історичний та сучасний досвід // Наукові праці НДФІ/ Науковий збірник/ Випуск 6/ 1998 р. (Київський Науково-дослідний фінансовий інститут при Міністерстві фінансів України). – С. 75 – 81. 7. Музика О.А. Доходи місцевих бюджетів за українським законодавством. – К.: Атіка, 2004. – 344 с. 8. Становлення та розвиток ринку місцевих запозичень в Україні: автореф. дис. ... канд. екон. наук 08.04.01./ В.М. Падалка, Н.- д. фін. ін.-т. при М-ві фінансів У. – К., 2006. – 18 с. 9. Падалка В. Муніципальні запозичення в Україні за часів царської Росії // Фінанси України. – 2005. – № 10. – С. 151 – 159. 10. Падалка В. Ризики муніципальних запозичень // Фінанси України. – 2005. – 3 2. – С. 114 – 122. 11. Перерва Г.Л. Розвиток ринку муніципальних запозичень у 1995-1998 роках. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: [www.nbuv.gov.ua/e-journals/Dutp/2005-2/txts/region/05pglmzr.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Dutp/2005-2/txts/region/05pglmzr.pdf).

Надійшла до редколегії 30.03.11

УДК 342.52

І. Словська, канд. юрид. наук

## ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ ТА ВЛАСТИВОСТІ ПАРЛАМЕНТУ

*Проаналізовані тлумачення терміна "парламент", що дозволило визначити зміст та основні властивості представницької установи. Автор стверджує, що парламент – це загальнодержавний представницький постійно діючий колегіальний орган державної влади, пріоритетним повноваженням якого є законотворення.*

*Ключові слова: парламент, представництво, орган державної влади, законотворення.*

*Проанализированы толкования термина "парламент", что позволило выяснить содержание и основные свойства представительного учреждения. Автор утверждает, что парламент – это общегосударственный представительный постоянно действующий орган государственной власти, приоритетным полномочием которого является законотворчество.*

*Ключевые слова: парламент, представительство, орган государственной власти, законотворчество.*

*Interpretations of term "Parliament" are analyzed, that allowed to define content and main features of representative establishment. An author claims that Parliament is national representative and constantly operating collegial body of state power; its top-priority authority is lawmaking.*

*Keywords: parliament, proxyship, body of state power, lawmaking.*

Постановка проблеми. Еволюція парламенту є начиним свідченням динамічного розвитку держави і суспільства, оскільки відображає тенденції постійної "боротьби інтересів" різних соціальних сил за можливість прийняття владних рішень у таких стратегічних сферах як політика, дипломатія, оборона і безпека, економіка. Нині напрацьована значна теоретична база з питань парламентського права. Але юридична наука і практика державного будівництва лише збагатяться новими знаннями про важливість представницької установи в системі державного апарату, механізм її функціонування, юридичну силу прийнятих нею рішень. Це, у свою

чергу, сприятиме науковій розробці перспективних шляхів удосконалення конституційного законодавства з питань парламентської діяльності, оптимізації взаємодії усіх гілок влади на принципах верховенства права, узгодження інтересів окремих політичних сил із пріоритетними загальнонаціональними, визнання людини найвищою соціальною цінністю тощо.

Наукове дослідження парламенту як складного державно-правового інституту неодмінно передбачає з'ясування дефініції шляхом аналізу її юридичних трактувань. Інший шлях є нелогічним і невірним.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання тлумачення терміну "парламент" в контексті дослідження правового статусу органу законодавчої влади розробляли такі наковці як: Л. В. Бориславський, Г. С. Журавльова, А. М. Колодій, Н. С. Крилова, В. В. Маклаков, В. Ф. Погорілко, І. В. Спіридонов, Б. М. Топорнін, В. Є. Чиркін, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко та ін.

Формулювання цілей статті. Метою запропоновано-го дослідження є з'ясування дефініції парламенту, що дозволить охарактеризувати зміст та основні властивості представницької установи.

Виклад основного матеріалу дослідження. В теорії конституційного права можна зустріти чимало трактувань терміну "парламент". Чітке визначення цього конституційного поняття ускладнене в наслідок прагнення окремих науковців надати тлумаченню політичного характеру. До прикладу, відомий французький соціолог та юрист Л. Дюгі писав: "Сьогодні слово "парламент" остаточно вкоринилося у політичній мові для позначення нарадчих зборів, головним завданням яких є прийняття законів і бюджету". З XIX ст. досліджуваний термін почали використовувати як назву політичних зборів [7, с. 458].

Радянські державознавці аналізували парламент як загальнонаціональну представницьку установу буржуазної держави, що здійснює законодавчі функції [30, с. 241]; як соціально-класовий феномен буржуазної демократії [21, с. 13]; як дорадчий орган при керованому главою держави чи прем'єр-міністром апараті урядової влади, що позбавлений права приймати рішення з основних питань внутрішньої і зовнішньої політики; як орган державної влади, що виконує низку важливих функцій: 1) є джерелом формування пробуржуазної автократії, 2) засобом легітимації влади панівного угруповання, освячуючи її "волею народу", 3) надає зовнішньої респектабельності авторитарному режиму, утверджує ідею єдності різних соціальних і етнічних прошарків у свідомості народу (реалізує ідеологічну функцію). "Пробуржуазний парламент, як правило, змодельований за західними зразками, і тому для нього є характерними усі негативні риси організації й діяльності представницьких установ періоду кризи буржуазного парламентаризму. Але в країнах капіталістичної орієнтації антидемократизм цих рис виражений значно сильніше і проявляється у більш грубих формах" [6, с. 179-180].

Натомість, конституції соціалістичних держав регламентували пріоритетне становище народних зборів в системі державного апарату. Жодних інших органів держави, вищестоящих чи рівних їм за статусом, не існувало. Основним повноваженням такого верховного представницького органу вважали прийняття рішень з усіх найважливіших питань державної політики [5, с. 170].

Нині науковці-конституціоналісти та фахівці з теорії держави і права, трактуючи термін "парламент", не виділяють в якості його обов'язкової ознаки буржуазний характер. Згідно із сучасними дефініціями досліджуваного інституту є вищим представницьким і законодавчим органом демократичної держави [20, с. 215; 10, с. 213]; виборним колегіальним вищим органом державної влади, що функціонує в умовах демократичного правління і головним повноваженням якого є законотворчість [28, с. 4]; загальнонаціональним представницьким органом влади, що здійснює свою діяльність на постійній основі й має за "титульну" функцію законотворення; функціонування якого є належним лише за умов демократичного політичного режиму [26, с. 52].

В. Ф. Погорілко характеризує парламент як єдиний загальнонаціональний представницький колегіальний постійно діючий орган законодавчої влади [18, с. 5].

Майже ідентичні тлумачення наводять В. В. Сухонос та В. В. Лазарев. Відповідно, парламент – це загальнонаціональний представницький орган державної влади, що діє постійно і головним призначенням якого є здійснення законотворчості [23, с. 204]; загальнодержавний представницький орган, головна функція якого полягає у здійсненні законодавчої влади [11, с. 308].

С. А. Авак'ян вважає, що парламент – це представницька установа, депутати якої обираються народом і представляють його інтереси. Парламент реалізує законодавчу владу, тобто наділений виключним правом приймати закони держави [12, с. 417].

На думку Н. М. Крестовської, парламент – це найвищий представницький та законодавчий орган влади, що представляє суверенітет народу і є єдиним уповноваженим суб'єктом приймати закони від імені народу; це найважливіший інститут легітимної державної влади, форма забезпечення політичної гласності та відкритої політичної полеміки [13, с. 825].

Л. В. Бориславський доводить, що парламент – це державно-правовий інститут; виборний орган народного представництва, наділений законодавчими повноваженнями з метою вирішення загальних державних і громадських завдань [2, с. 388].

В. Є. Чиркін подає дещо розширене тлумачення терміна: "Парламент – це вищий орган народного представництва, що виражає суверенну волю народу і покликаний регулювати найважливіші суспільні відносини, головним чином, шляхом прийняття законів, здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади й вищих посадових осіб. Парламент володіє багатьма іншими повноваженнями: формує вищі органи держави, ратифікує міжнародні договори тощо" [25, с. 236].

В. В. Маклаков наголошує на двоякому значенні парламенту, що є: 1) виборною колегіальною представницькою установою, яка наділена законодавчими, фінансовими, контрольними і судовими повноваженнями та юрисдикція якої поширюється на всю територію держави; 2) назвою виборної установи (Великобританія, ФРН, Італія, Франція) [15, с. 570]. А. З. Георгіца та Н. С. Крилова додають, що у державах англосаксонського права термін "парламент" означає: 1) палати парламенту; 2) палати парламенту і монарха; 3) нижню палату парламенту [3, с. 250; 14, с. 64]. У деяких державах до складу парламенту, крім безпосередньо колективного законодавчого органу влади, належить глава держави – президент (Танзанія, Індія) [3, с. 250-251].

У колективній монографії "Український парламентаризм: минуле і сучасне" дефініція парламенту подана через характеристику його змісту і форми. Зокрема, за змістом діяльності він є, насамперед, органом законодавчої влади. За формою – це всенародні збори або збори представників народу (депутатів); постійно діючі зібрання, на яких обговорюються і вирішуються найважливіші суспільні і державні справи [24, с. 11].

Термін "парламент" є родовим поняттям органу законодавчої влади. Як власна назва відповідних органів він офіційно вживається і нормативно закріплений лише у деяких державах (Великобританія, Канада, Греція, Грузія, Казахстан, Молдова та ін.). Найбільш поширеною практикою є дефініції "національні збори", "державні збори", "федеральні (союзні) збори" (якщо за формою устрою держава розташування парламенту є федерацією чи конфедерацією – Російська Федерація, Швейцарія). Нарешті, є держави, представницькі органи яких називаються законодавчими зборами (асамблеєю) або палатою представників (депутатів), конгресом.

Деякі парламенти історично отримали суто індивідуальні назви. До прикладу, фолькетінг (Данія), альтінг

(Ісландія), стортінг (Норвегія), рикстаг (Швеція), сейм (Латвія, Литва), кортес (Іспанія), кнесет (Ізраїль), сабор (Хорватія), меджліс (окремі країни Азії) [27, с. 13]. Проте, такі найменування, наголошує А. З. Георгіца, є лише транскрипцією національних державно-правових термінів, що у перекладі українською мовою означають "народні збори". Усі вони є офіційними дефініціями вищого представницького органу держави, що утворюється шляхом проведення виборів, діє на колегіальних засадах і головним призначенням якого є законодавча діяльність, тобто парламенту [3, с. 254].

У юридичній літературі також вживаним є термін "легіслатура" (від лат. *lex* – закон) для позначення: 1) парламенту як органу законодавчої влади, 2) строку його функціонування (скликання) [17, с. 248; 22, с. 505]. Проте, цією дефініцією послуговуються нечасто.

У конституціях переважної більшості держав розгорнуті трактування парламентів зазвичай відсутні. Як наголошує Г. С. Журавльова, "констатується сам факт наявності такого важливого елемента державного механізму, яким є парламент, ...визначається чисельний склад і засади його формування. Нерідко конституції обмежуються згадкою про основне призначення парламентів – здійснювати законодавчу владу. Іноді ...міститься загальне посилання на представницький характер..." [8, с. 54].

Нерідко термін "парламент" є складовою власної назви органу законодавчої влади. Наприклад, Конституція України (ст. 75) визнає єдиним органом законодавчої влади парламент – Верховну Раду України. Тобто, досліджуваний нами термін є елементом конституційної дефініції. Як зазначають В. М. Шаповал та Г. С. Журавльова, наявність достатньо розгорнутого визначення парламенту, особливо в Основному Законі держави, що перебуває на початковому етапі становлення, є позитивною рисою конституційного регулювання суспільних відносин [29, с. 13-14; 8, с. 52, 54]. Це сприяє визнанню за Верховною Радою України соціального призначення – виражати суверенну волю народу шляхом законотворення, контролю за діяльністю вищих посадових осіб та органів виконавчої влади – на найвищому конституційному рівні.

Науковці наголошують, що конституційна дефініція українського парламенту є досить вдалою, чіткою і юридично коректною. Вона визначає титульну функцію представницької установи і, таким чином, підкреслює її унікальність серед інших елементів державного апарату, сформована згідно з вимогами техніки викладання саме конституційного тексту [29, с. 14].

Незважаючи на різні модифікації поняття парламенту, майже усі вони містять перелік основних властивостей цього органу державної влади: 1) виборний орган – весь склад (одна з палат) обирається народом шляхом проведення прямих таємних загальних рівних виборів; 2) орган народного представництва – представляє інтереси різних соціальних прошарків населення, які реалізує при колективному обговоренні і прийнятті значимих для більшості населення держави рішень; 3) виконує, в першу чергу, законодавчу функцію, хоча наділений також контрольною [16, с. 30-31], установчою, представницькою, фінансово-бюджетною та ін.; 4) загальнодержавний (загальнонаціональний) орган, повноваження якого поширюються на територію усієї держави; 5) постійно діючий орган, члени якого працюють на професійній основі і обираються на посади з певною періодичністю; 6) характеризується специфічними структурою (одно-двопалатність, фракції чи позафракційні групи, комітети і комісії, коаліція – парламентська більшість, опозиція, органи спеціальної компетенції, напри-

клад, омбудсмени), методами і формами діяльності [1, с. 26], що закріплені, в основному, в регламенті – процесуальному нормативно-правовому акті з питань формування парламентських органів і здійснення парламентських процедур.

Як вірно зазначає М. М. Пригон, парламентом можна вважати лише той державний інститут, який, хоча би формально-юридично, представляє увесь народ, обирається населенням із дотримання демократичних процедур, функціонує у колегіальному складі згідно з усталеною практикою парламентських методів і стилю діяльності, на постійній оплачуваній основі, володіє особливим соціальним статусом і повноваженнями [19, с. 20-21].

**Висновки.** На думку Б. О. Кістяківського, "престиж державної влади полягає не в її недосяжності або височині, а в тім, що вона дістає підтримку і підпір в народі". Через народне представництво населення має можливість реалізувати свої інтереси і цілі [9, с. 247-248]. Саме в діяльності парламенту як загальнодержавного представницького постійно діючого колегіального органу державної влади, пріоритетним повноваженням якого є законотворення, проявляється домінування "законодавчої влади як влади верховної – відмінна ознака правової держави" [4, с. 12]. Такі властивості представницької установи, які умовно можна виділити за підставами: суб'єкт формування, перелік повноважень, територія і процедура діяльності, підкріплені її ефективним функціонуванням на благо суспільства, повинні стати запорукою авторитету та довіри з боку населення.

1. Авакьян С. А. Федеральное Собрание – парламент России / С. А. Авакьян. – М. : Российский Юридический Издательский Дом, 1999. – 432 с.
2. Бориславський Л. В. Парламент – Верховна Рада України (правові аспекти становлення) / Л. В. Бориславський // Парламентаризм в Україні : теорія і практика : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2001. – С. 388-391.
3. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм : проблеми теорії та практики / А. З. Георгіца. – Чернівці : Рута, 1998. – 484 с.
4. Гессен В. М. О правовом государстве / В. М. Гессен. – СПб. : Вестник Права, 1906. – 62 с.
5. Государственное право зарубежных социалистических стран. Учебник / Под ред. В. Е. Чиркина, Б. Н. Топорина. – М. : Высш. школа, 1976. – 270 с.
6. Государство в странах капиталистической ориентации / Отв. ред. и авт. предисл. Р. А. Ульяновский. – М. : Наука, 1982. – 304 с.
7. Дюги Леон. Конституционное право : Общая теория государства / Дюги Леон. – Репринт / Предисловие Ю. Н. Оборотова. – О. : Юрид. лит., 2005. – 1008 с.
8. Журавльова Г. С. Актуальні теоретичні питання формування дефініції парламенту / Г. С. Журавльова // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2009. – № 1. – С. 51-56.
9. Кістяківський Б. О. Вибране / Б. О. Кістяківський ; упоряд. Л. П. Депенчук ; ред. В. Ф. Жмир [та ін.]. – К. : Абрис, 1996. – 512 с.
10. Колодій А. М. Парламент України : місце в системі розподілу влад та перспективи його удосконалення / А. М. Колодій // Парламентаризм в Україні : теорія і практика : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2001. – С. 213-217.
11. Конституционное право. Учебник / Отв. ред. А. Е. Козлов. – М. : БЕК, 1996. – 464 с.
12. Конституционное право : Энциклопедический словарь / Отв. ред. и рук. авт. коллектива С. А. Авакьян. – М. : НОРМА, 2000. – 688 с.
13. Крестовська Н. М. Теорія держави і права : Елементарний курс / Н. М. Крестовська, Л. Г. Матвеева. – Х. : ТОВ "Одіссей", 2008. – 432 с.
14. Крылова Н. С. Парламент Великобритании / Н. С. Крылова // Парламенты мира : [Сборник] / Сов.-амер. фонд "Культ. инициатива". – М. : Высшая школа. Интерпракс, 1991. – С. 63-122.
15. Маклаков В. В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть : [учеб. для студентов юрид. вузов и фак.] / В. В. Маклаков. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 896 с.
16. Органи державної влади України : Монографія / За ред. В. Ф. Погорілка. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2002. – 592 с.
17. Парламенты зарубежных стран. Справочник / Под общ. ред. И. В. Спиридонова. – М. : Политиздат, 1968. – 384 с.
18. Погорілко В. Державотворчий процес в Україні і "парад факторів" / В. Погорілко // Віче. – 1999. – № 10 (91). – С. 3-10.
19. Пригон М. Н. Конституционно-правовой статус Парламента России : теория, практика, перспективы : дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.02. / Максим Николаевич Пригон. – СПб., 2004. – 180 с.
20. Румянцев О. Г. Юридический энциклопедический словарь / О. Г. Румянцев, В. Н. Додонов. – М. : ИНФРА-М, 1997. – 384 с.
21. Савельев В. А. Капиталист США : прошлое и настоящее / В. А. Савельев. – М. : Мысль, 1989. – 300 с.
22. Сравнительное конституционное право / Отв. ред. В. Е. Чиркин. – М. : Манускрипт, 1996. – 580 с.
23. Сухонос В. В. Теорія держави і права : Навч. посібник / В. В. Сухонос. – Суми : ВТД "Університетська книга", 2005. – 536 с.
24. Український парламентаризм : минуле і сучасне / За ред.

Ю. С. Шемшученка. – К. : Парламентське вид-во, 1999. – 368 с. 25. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран : Учебник / В. Е. Чиркин. – М. : Юристъ, 2000. – 600 с. 26. Шаповал В. Від "богословської бесіди монахів" до "національних зборів" / В. Шаповал // Віче. – 2006. – № 11-12. – С. 52-54. 27. Шаповал В. М. Вищі органи сучасної держави. Порівняльний аналіз / В. М. Шаповал. – К. : Програма Л, 1995. – 132 с. 28. Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм / В. Шаповал. – К. :

Основи, 1993. – 143 с. 29. Шаповал В. Феномен парламенту. Спроба наукового тлумачення дефініції / В. Шаповал, Г. Журавльова // Віче. – 2000. – № 2 (95). – С. 12-28. 30. Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А. Я. Сухарев ; Ред. кол. : М. М. Богуславский, М. И. Козырь, Г. М. Миньковский и др. – М. : Сов. энциклопедия, 1984. – 415 с.

Надійшла до редколегії 30.03.11

І. Ющенко, асп.

## ДІЯ У ЧАСІ ЗАКОНУ ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ (ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ)

*В статті досліджуються загальнотеоретичні особливості дії у часі основного щорічного фінансового нормативно-правового акту України – Закону про Державний бюджет.*

*Ключові слова: бюджет, державний бюджет, Закон про Державний бюджет.*

*В статье исследуются общетеоретические особенности действия во времени основного ежегодного финансово-нормативно-правового акта Украины – Закона о Государственном бюджете.*

*Ключевые слова: бюджет, государственный бюджет, Закон о Государственном бюджете.*

*This paper pursues a theoretical approach on the temporal aspects of Ukraine's main annual financial legal document – The Law on State Budget.*

*Keywords: budget, state budget, The Law on State Budget.*

Всі нормативно-правові акти мають визначені, тимчасові, територіальні обмеження (кордони) свого існування і дії, а також розповсюджуються на визначене коло осіб (суб'єктів права). Не є виключенням із цього правила і Закон про Державний бюджет. Юридична чинність Закону про Державний бюджет – це його специфічна властивість мати чітко визначене місце в ієрархії бюджетного законодавства.

Правові засади дії фінансових нормативно-правових актів, в тому числі й бюджетних, в загальних рисах досліджувалися такими українськими вченими, як Л.К. Воронова, Н.В.Сидорова, Р.О. Гаврилюк, Л.П. Маслій, Хімичева Н.І., Крохіна Ю.А., Чернадчук В.Д., Бекерська Д.А. та інші. У Росії це питання аналізувалося, зокрема, у роботах Піскотіна М.І., Чужикової Н.І., Пауля О.Г., Болтінової О.В., Ровінського Е.А., Халфіної Р.О., Карасевої М.В., Гурвича М.А. тощо. При цьому, комплексного дослідження теоретико-правових особливостей дії у часі Закону про Державний бюджет до цього часу не проводилося. У зв'язку із цим, вважаємо за необхідне більш детально розглянути ці особливості, оскільки їх належне висвітлення і розуміння безпосередньо визначає загальне розуміння правової природи головного фінансового нормативно-правового акту України – Закону про Державний бюджет. Це самостійно поставлене перед нами завдання і обумовило основну мету написання цієї статті.

За часів радянської правової науки, із якою пов'язується чимало правових позицій сучасних правників, набуття чинності того чи іншого нормативно-правового акту, як правило, пов'язувалося із винесенням рішення про його прийняття уповноваженим на те органом [1, С.79; 2, С. 119-120; 3, С.76]. Виходячи із позицій цієї теорії, нормативно-правовий акт набував юридичної сили одразу після його прийняття уповноваженим на те органом. При цьому, офіційне його опублікування або оприлюднення не мало ніякого значення і жодним чином не визначало момент набуття чинності нормативним актом. Дане правило діяло і в процесі набуття чинності законами про бюджет.

В той же час, серед теоретиків радянського права існувала інша думка стосовно часу набуття нормативно-правовим актом юридичної сили. Так, зокрема, науковці Алексеев С.С. та Козюбра Н.І. у своїх працях приходили до висновку, що набрання нормативним актом юридичної сили не може бути віддаленим від моменту його прийняття і пов'язували його з офіційним опублікуванням нормативно-правового акту, звертаючи увагу на необхідність розриву між офіційним опублікуванням

акту і набранням ним чинності [4, С.238-239; 5, С.124]. Саме цей підхід знайшов своїх прихильників і серед представників фінансового права [6, С.81-83; 7, С.192].

В теорії права виділяють три принципи дії законів у часі (темпоральної дії):

- негайну дію, коли закон поширюється на правовідносини, що виникають після набуття ним чинності або на такі, що виникли до набрання ним чинності і продовжують існувати (діє "наперед" або перспективна дія акту);

- ультраактивність або "переживання" закону, коли закон продовжує застосовуватися і після втрати ним чинності, тобто закон "переживає" відведений йому час;

- ретроактивність, або зворотну силу закону – коли норми нового закону поширюються на правовідносини, що мали місце до набуття ним чинності [8, С.317-339].

Прямую дію, як правило, мають всі нормативно-правові акти, в тому числі й закони про Державний бюджет України, ультраактивну та ретроактивну – тільки у випадках, спеціально передбачених законом.

З позицій адресату нормативний фінансово-правовий акт вступає в силу з моменту, коли він буде доведений до відома адресату, стане йому відомий, тобто після оприлюднення (промульгації) у визначеному порядку. Мета законодавства в даному випадку – забезпечити поведінку адресатів правовою нормою у відповідності із встановленим в законі правилом, тобто привести нормативно-правовий акт в дію. Тому законодавець, який бажає, щоб встановлена ним у бюджетному законі норма діяла у повній мірі, повинен потурбуватися про те, щоб бюджетні норми, які містяться в Законі про Державний бюджет були доведені до відома адресатів. Оскільки, неоприлюднений бюджетний закон не має ніякої загальнообов'язкової сили, оскільки не може мати сили те, що невідоме.

Відрізняючи юридичну силу Закону про Державний бюджет від його дії, як дві окремі ознаки цього закону стосовно його адресатів, ймовірно, можна також розрізняти оприлюднення та офіційне опублікування закону. Юридична сила закону пов'язана із знанням адресатів про його існування, про предмет його регулювання, про орган видання, про дату підписання (затвердження) цього закону, а також про його місце в системі бюджетного законодавства. Дія ж Закону про Державний бюджет пов'язується із його застосуванням та реалізацією його положень. При цьому, дія закону неможлива без знання його повного тексту. У зв'язку із цим, оприлюднення може передувати офіційному опублікуванню тексту бюджетного закону. Завдання оприлюднення закону про бюджет – довести до загального відома інформацію про наявність