

5. Бентли Л., Шерман Б. Право интеллектуальной собственности. Авторское право. – СПб., 2004. – С. 37-39.
6. Гражданское и торговое право зарубежных стран: Учеб. пособие / Под общ. ред. В.В. Безбаха, В.К. Пучинского. – М.: МЦФЭР, 2004. – С. 533-534.
7. Договір про заснування Європейського Співтовариства з Атомної Енергії від 2.03.1957 р. // Міжнародні договори. – К., 2000. – Т. 1. – С. 912-915.
8. Договір про запровадження Конституції для Європи // Центр ЄПП Мінюсту України / www.eclc.gov.ua
9. Договор, учреждающий Конституцию для Европы // Ежегодник сравнительного правоведения. – М., 2005. – С. 195-230.
10. Законодавство ЄС. Портал Європейського права. ОВ // <http://www.europa.eu.int/eurlex/lex/en/index.htm>
11. Опришко В.Ф. Міжнародне економічне право: Підручник. – К.: КНЕУ, 2003. – С. 27-30.

УДК 347.734:336.711:336.14

Т.А. Латковська

ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ УЧАСТІ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКУ В БЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИНАХ

Визначення ролі та місця центрального банку як головного банку країни в бюджетних праввідносинах, з'ясування, відповідно, його бюджетних повноважень виступає однією з актуальних проблем фінансового права. Питання фінансово-правового регулювання привертають увагу широкого кола осіб, до яких належать і представники органів державної та муніципальної влади і громадяни різних сфер діяльності. І це зрозуміло, адже під впливом фінансового права відбувається реалізація практично всіх функцій держави та муніципальних утворень, що відображається як на життєдіяльності суспільства в цілому, так і кожної особи окремо.

Найважливішою особливістю діяльності держави в галузі публічних фінансів є те, що вона властива законодавчим, виконавчим органам, усім підприємствам, організаціям та установам. Місце банківських установ у галузі публічних фінансів з позиції фінансового права узагальнила відома вчена-юрист, академік Л.К. Воронова: держава опосередковано, через банківські установи, мобілізує, розподіляє та витрачає кошти, фінансуючи народне господарство, охорону правопорядку в країні, управління, створення матеріальних і фінансових резервів [1, с. 35-39].

Центральний банк в Україні (Національний банк) є особливим центральним органом державного управління, юридичний статус, завдання, функції, повноваження і принципи організації якого визначаються Конституцією України, Законом «Про Національний банк України» та іншими законами. Дослідження правових особливостей участі центрального банку в процесі бюджетного управління держави безумовно є сьогодні актуальним питанням, пов'язаним із здійсненням основної функції банку – забезпечення стабільності грошової одиниці.

Дане питання частково знайшло своє нормативне відображення в чинному фінансовому законодавстві, але повного комплексного дослідження ще не було здійснено. Окремі питання участі центрального банку в бюджетному процесі розглядалися в роботах Л.К. Воронової, А.О. Селіванова, О.П. Орлюк, І.Б. Заверухи, Є.В. Карманова, В.Л. Кротюка та інших вчених.

Метою даного дослідження є визначення правових особливостей участі центрального банку в бюджетних відносинах, розкриття правового статусу центрального банку як учасника бюджетних правовідносин, формулювання пропозицій щодо удосконалення бюджетних повноважень центрального банку України.

Законодавчі норми, які регламентують участь центрального банку в бюджетних відносинах, зосереджені в Законах «Про банки і банківську діяльність», «Про Національний банк України», Бюджетному Кодексі України та інших законодавчих актах.

Для того щоб дослідити місце сукупності норм, які визначають участь центрального банку в процесі бюджетного управління держави в системі фінансового законодавства, необхідно звернути увагу на те, що банківське право ми розглядаємо як інститут галузі фінансового права.

Сьогодні фінансове право виступає однією з основних галузей вітчизняного права, яке відрізняється інтенсивністю формування свого сучасного змісту, масштабністю змін, що обумовлені корінними перетвореннями, які відбуваються в країні в останнє десятиліття.

Фінансове право складається з великої кількості фінансово-правових норм. Разом вони становлять цілісну систему, в якій фінансово-правові норми в певній послідовності і взаємозв'язку групуються в різні правові інститути, що регулюють однорідні фінансові відносини в галузі бюджету, державного кредиту, державних доходів тощо [2, с. 44]. Соціально-економічні перетворення, кардинальні зміни в економіці України, які спостерігаються за роки незалежності, вимагають адекватного реагування на них, включаючи необхідність оновлення правової системи країни в цілому.

Фінансове право стало потужною галуззю права з визначеними в його структурі підгалуззями – бюджетним, податковим, банківським правом [3, с. 25-46], з деталізованою системою правових інститутів, більшість з яких появились саме в його сучасній версії [4, с. 27].

Відомо, що найпоширенішою юридичною формою відбиття фінансових відносин є фінансово-правові акти. Серед численних законодавчих актів, регулюючих різні сторони фінансових відносин, можна виділити прийнятий в Україні Бюджетний кодекс. Можливість участі Національного банку в бюджетному процесі і заснована на закріплених у Бюджетному кодексі принципах бюджетної системи України, серед яких найважливішими є:

– принципи єдності бюджетної системи, яка забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;

– принцип цільового використання бюджетних коштів, який означає, що бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями;

– принцип відповідальності учасників бюджетного процесу.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, бюджетними повноваженнями визнаються права й обов'язки учасників бюджетних правовідносин. В юридичній літературі бюджетні права (повноваження у вигляді прав та обов'язків) визначаються – як суб'єктивні права (на відміну від бюджетного права як сукупності виду фінансово-правових норм), які належать органам держави й муніципальним органам [2, с. 133].

В російській юридичній літературі термін «бюджетні права» використовується для характеристики компетенції держави, її територіальних підрозділів та відповідних органів влади у сфері бюджету [5, с. 168]. У сучасній науковій літературі загальнотеоретичні аспекти компетенції досить ґрунтовно досліджуються [6]. Однак необхідно зазначити, що з даного питання відсутня єдність поглядів. Принциповими елементами компетенції [7, с. 259] більшість авторів вважають «права та обов'язки» [8, с. 120], «предмети ведення» [9, с. 41], «повноваження» [10, с. 56]. Причиною різноманіття поглядів з питання про компетенцію виступають розбіжності у визначенні понять елементів, що складають поняття «компетенція». Це веде до того, що різні автори, які дають на перший погляд однакові визначення компетенції, вкладають у них різний зміст.

Науковці вказують, що термін «бюджетні права» не слід розуміти буквально: у даному разі йдеться про права особливого змісту, відмінними за своїми юридичними властивостями від прав, якими наділені суб'єкти інших галузей права, а також і окремих інститутів фінансового права. Такі особливості пояснюються тим, що бюджетні права за своїми юридичними властивостями в багатьох випадках наближуються до обов'язків та є значною мірою одночасно й обов'язками. Таким чином, у більшості випадків бюджетне право та обов'язок поєднані в єдиному повноваженні, такі повноваження відображають поєднання прав та обов'язків суб'єктів бюджетного права.

З цього приводу вчені зазначають, що термін «бюджетні права» можна тлумачити як повноваження або компетенцію відповідних суб'єктів, застосування якого зумовлене традицією, пов'язаною з особливістю суб'єктів бюджетного права – державних та муніципальних утворень. Саме підкреслення прав у даному разі як би застерігає вищестоящих суб'єктів втручатися в компетенцію нищестоящих, орієнтуючи останні на активну поведінку.

В юридичній літературі повноваження розглядають як сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [11, с. 590]. Як зазначають науковці, термін «повноваження» близький за своїм значенням до терміна «компетенція». Компетенція є сукупністю встановлених в офіційній – юридичній чи неюридичній – формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи прий-

мати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності [12, с. 196].

На наш погляд, поняття «бюджетна компетенція» ширше поняття «бюджетні права», бо включає і повноваження і відповідальність, тому, визначаючи статус центрального банку, необхідно говорити про його бюджетні повноваження.

Повноваження керівних органів Національного банку України, як центрального банку держави (а до них належать Рада НБУ та Правління НБУ), закріплені у спеціальному Законі «Про Національний банк України».

Згідно з чинним законодавством України Рада Національного банку в процесі бюджетного управління держави на підставі Закону «Про Національний банк України» наділена такими бюджетними повноваженнями:

1) відповідно до загальнодержавної програми економічного розвитку та основних параметрів економічного та соціального розвитку України, до 15 вересня розробляє Основні засади грошово-кредитної політики і вносить їх Верховній Раді України для інформування, здійснює контроль за виконанням Основних засад грошово-кредитної політики;

2) здійснює аналіз впливу грошово-кредитної політики України на стан соціально-економічного розвитку України та розробляє пропозиції щодо внесення відповідних змін до неї;

3) затверджує кошторис доходів та витрат Національного банку та подає Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України до 1 вересня поточного року прогнозовані відомості про сальдо кошторису для включення до проекту Державного бюджету України на наступний рік;

4) затверджує щорічно до 1 липня звіт про виконання кошторису Національного банку та розподіл прибутку за звітний бюджетний рік;

5) вносить рекомендації Правлінню національного банку в межах розроблених Основних засад грошово-кредитної політики стосовно:

– методів та форм прогнозування макропоказників економічного і соціального розвитку України, а також грошово-кредитної політики;

– окремих заходів монетарного і регулятивного характеру та їх впливу на економічний і соціальний розвиток України;

– політики курсоутворення та валютного регулювання;

– розвитку банківської системи та окремих нормативних актів з питань банківської діяльності;

– вдосконалення платіжної системи;

6) вносить рекомендації Кабінету Міністрів України стосовно впливу політики державних запозичень та податкової політики на стан грошово-кредитної сфери України;

7) з метою забезпечення виконання Основних засад грошово-кредитної політики має право застосування відкладального вето щодо рішень Правління Національного банку з питань: порядку відрахувань доходів до Державного бюджету України [13].

Стосовно участі Правління НБУ в процесі бюджетного управління держави визначені такі бюджетні повноваження:

- приймає рішення:
- щодо економічних засобів та монетарних методів, необхідних для реалізації Основних засад грошово-кредитної політики відповідно до прийнятих рішень Ради Національного банку з цих питань та необхідності забезпечення стабільності й купівельної спроможності національної валюти;
- щодо розподілу прибутку та порядку відрахувань доходів до Державного бюджету України [14].

На підставі Закону України «Про Державний бюджет України на 2006 рік» встановлено, що Національний банк України у 2006 році вносить до Державного бюджету України щоквартально рівними частинами перевищення кошторисних доходів над кошторисними видатками НБУ на загальну суму не менш як 1 287 800 тис. грн. [15].

Участь центрального банку в процесі бюджетного управління держави простежується і в Основному Законі – Конституції, де статтею 15 закріплено, що Рада Національного банку України розробляє основні засади грошово-кредитної політики та здійснює контроль за її проведенням [16].

Стаття 9 Закону «Про Національний банк України» встановлює, що Рада Національного банку відповідно до загальнодержавної програми економічного розвитку України до 15 вересня розробляє Основні засади грошово-кредитної політики і вносить їх Верховній Раді для інформування, а також здійснює контроль за виконанням Основних засад грошово-кредитної політики. До повноважень Ради, як ми зазначали, належить здійснення аналізу впливу грошово-кредитної політики України на стан соціально-економічного розвитку України, а також затвердження кошторису доходів та витрат Національного банку та подання Верховній Раді та Кабінету Міністрів України до 1 вересня поточного року прогнозовані відомості про сальдо кошторису для включення до проекту Державного бюджету України на наступний рік.

Стаття 33 Бюджетного кодексу визначає інші строки подання вище вказаних документів до Верховної Ради: до 1 квітня поточного року. Така правова колізія повинна бути переглянута законодавцем, бо в Прикінцевих положеннях кодексу зазначено, що Кабінету Міністрів протягом шести місяців (а Кодекс прийнятий 21 червня 2001 року) необхідно було підготувати та внести на розгляд Верховної Ради пропозиції щодо приведення законодавчих актів у відповідність до Кодексу [17].

Таким чином, правова участь центрального банку в процесі бюджетного управління держави може бути розкрита через такі напрями:

- центральний банк, займаючи верхній рівень банківської системи, виступає особливим центральним органом державного управління, який покликаний забезпечувати компроміс приватних та публічних інтересів суспільства. Публічний інтерес виявляється у тому, що управління банківською системою та регулювання банківської діяльності виступає одним із основних напрямів реалізації грошово-кредитної політики держави, що передбачає застосування центральним банком адміністративних та індикативних методів регулювання;

– функціонуючи як особливий центральний орган державного управління, центральний банк виконання своєї основної конституційної функції здійснює незалежно від органів державної влади. Центральний банк монопольно здійснює емісію національної валюти, відповідно до розроблених Радою НБУ основних засад грошово-кредитної політики проводить грошово-кредитну політику держави, забезпечує стабільність національної валюти та накопичення золотовалютних резервів;

– здійснюючи визначений законодавством перелік бюджетних повноважень, центральний банк тісно співпрацює з відповідними державними органами та іншими суб'єктами бюджетного процесу;

– виступаючи органом державного контролю та нагляду у сфері кредитно-грошового обігу, центральний банк наглядає за законністю банківської діяльності, не втручаючись в оперативно-господарську діяльність суб'єктів, що контролюються.

Література

1. Фінансове право (за законодавством України) / За ред. Л.К. Воронової, Д.А. Бекерської. – К., 1995. – С. 35-39.
2. Воронова Л.К. Фінансове право України: Підручник. – К.: Прецедент; Моя книга, 2006. – 448 с.
3. Петрова Г.В. Финансовое право: Учебник. – М.: ТК Велби, 2006. – 280 с.
4. Химичева Н.И. Проблемы финансового права на новом этапе развития Российского государства // Финансовое право. – 2006. – № 4. – С. 26-29.
5. Финансовое право: Учебник / Отв.ред. Н.И. Химичева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1999. – 600 с.
6. Див., напр.: Кузнецов И.Н. Компетенция высших органов власти и управления СССР. – М., 1969; Кутафин О.Е., Перемет К.Ф. Компетенция местных Советов. – М., 1982; Манохин В.М. Порядок формирования органов государственного управления. – М., 1978.
7. Крохина Ю.А. Финансовое право России: Учеб. для вузов. – М.: Норма, 2004. – 704 с.
8. Мицкевич А.В. Субъекты советского права. – М., 1962.
9. Бесчеревных В.В. Компетенция Союза ССР в области бюджета. – М., 1976.
10. Химичева Н.И. Субъекты советского бюджетного права. – Саратов, 1979.
11. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: Укр. енцикл., 2002. – Т. 4: Н-П. – 720 с.
12. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: Укр. енцикл., 2001. – Т. 3: К-М. – 792 с.
13. Про Національний банк України: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 29. – Ст. 238 (ст. 9).
14. Там само. – Ст. 15.
15. Про Державний бюджет на 2006 рік: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 2006. – № 9, 10-11. – Ст. 96.
16. Конституція України // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
17. Бюджетний Кодекс // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 37-38. – Ст. 189.