

УДК 354.35 : 336.71.078.3

Андрійчук А. В., асистент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Чернівецького юридичного інституту НУ «ОЮА»

Загальні особливості правозастосовної форми реалізації контрольно-наглядових повноважень Національним банком України

Стаття присвячена дослідженню однієї з правозастосовних форм реалізації контрольно-наглядових повноважень Національного банку України. Увага акцентується на реалізації Національним Банком саме контрольних повноважень. Аналізується проведення відповідними суб'єктами банківського контролю зовнішнього та внутрішнього контролю, а також вступного, попереднього та поточного.

Ключові слова: Національний банк України, банківський контроль, форма реалізації повноважень, контрольно-наглядові повноваження Національного банку України.

Статья посвящена исследованию одной из правоприменительных форм реализации контрольно-надзорных полномочий Национального банка Украины. Внимание акцентируется на реализации Национальным банком Украины именно контрольных полномочий. Анализируется проведение соответствующими субъектами банковского контроля внешнего и внутреннего, а также вступительного, предварительного и текущего контроля.

Ключевые слова: Национальный банк Украины, банковский контроль, форма реализации полномочий, контрольно-надзорные полномочия Национального банка Украины

This article investigates one of the law-applied forms of realization control and supervisory powers of the National Bank of Ukraine. The main attention is focused on the National Bank's realization of exactly control powers. External and internal, introductory, previous and current controls were analyzed.

Keywords: National Bank of Ukraine, bank control, powers forms of realization, control and supervisory powers of the National Bank of Ukraine.

Актуальність теми. Реалізація контрольно-наглядових повноважень Національного банку України — діяльність багатогранна, яка проявляється у різних формах та сферах, що обумовлені роллю Національного банку України в державі.

Контрольно-наглядові повноваження Національного банку України проявляються у застосуванні різних форм банківського контролю та нагляду, у встановленій законом процесуальній формі з метою реалізації публічних функцій. Реалізація контрольно-наглядових повноважень направлена в основному на захист національних інтересів: стабільність банківської системи, підвищення довіри до банків, забезпечення законності здійснення банківських операцій, тощо.

Аналіз останніх досліджень. У дослідженні були використані наукові публікації вчених спеціалістів різних галузей права. Зокрема, в галузі фінансового права: А.М. Жуков, А.Ю. Іоффе, В.Л. Кротюк, В.В. Пасічник, А.О. Селіванов. Теорії держави та права та адміністративістики: В.Т. Батичко, А. Ф. Ноздрачов, Ю. А. Тихомиров, А. С. Васильєв. Увагу формам фінансового контролю присвятили такі вчені, як: О.П. Орлюк, А.Т. Опря, В. П. Нагребельний, П. Д. Біленчук, О. В. Васюренко.

Метою статті є висвітлення основних положень однієї з правозастосовних форм контрольно-наглядових повноважень Національного банку України — форм банківського контролю.

Виклад основного матеріалу. Через недостатність наукових розробок у сферах фінансового та банківського права, при розгляді теоретичних аспектів форми реалізації повноважень звернемось до положень теорії права та адміністративного права.

Категорії „форма реалізації повноважень” та „форма реалізації контрольно-наглядових повноважень Національного банку України” співвідносяться як загальне та одиничне. Тому, перш за все, необхідно з’ясувати, що являє собою форма реалізації повноважень у загальному розумінні, і, базуючись на цій характеристиці, в подальшому можна буде вияснити сутність форм реалізації контрольно-наглядових повноважень Національного банку України.

Форма — категорія філософська, а точніше — категорія матеріалістичної діалектики. Сучасні філософські словники визначають форму як зовнішній образ, зовнішнє вираження будь-якого змісту, а також визначений або визначаючий порядок перебігу на відмінність від його аморфного матеріалу чи змісту. Отже форма - це засіб існування змісту, відносно стійкий зв’язок його елементів та їх взаємодії. Таким чином, форма і її зміст є два взаємопов’язаних поняття, тобто не може бути змісту без форми, а форми - без змісту [13].

В.Т. Батичко, аналізуючи повноваження місцевого самоврядування виділяє дві форми реалізації повноважень — правотворчість та правозастосування [1]. Великий енциклопедичний юридичний словник визначає форми реалізації повноважень державними органами як прийняття ними нормативно-правових актів (законів, указів тощо), а посадовими особами — здійснення організаційно-розпорядчих дій [8, с. 639].

Неможливо не погодитись з думкою професора Ю.А. Тихомирова та А.Ф. Ноздрачова, які справедливо вказують на значущість правильної реалізації повноважень, аналізуючи повноваження органів виконавчої влади. Так, на їх думку саме від цього залежить результат. У зв’язку з цим, вчені наводять механізм реалізації повноважень [9]. На основі нього ми можемо визначити основні складові механізму реалізації контрольно-наглядових повноважень Національного банку України. Це, в першу чергу, чітке та стійке законодавче закріплення основних норм, які б встановлювали конкретні межі для реалізації контрольно-наглядових повноважень Національного банку України. По-друге, обов’язкове розмежування повноважень між структурними органами Банку. Адже, на даний момент, враховуючи зміни у структурі Національного банку України, які значною мірою стосуються саме контрольно-наглядової сфери, досить складно «розібратися» у належності тих чи інших повноважень до конкретних банківських органів. Ще одним обов’язковим елементом є фінансовий моніторинг, що безумовно впливає на результат здійснення контрольно-наглядових повноважень.

Наявність різноманітних форм реалізації надає можливість їх класифікації, яка може здійснюватись за різними критеріями. Найбільш поширеними є наступні класифікації форм реалізації компетенції:

- за ступенем правової регламентації їх практичного застосування;
- за юридичними наслідками застосування тих чи інших форм.

За першим критерієм розрізняють:

- встановлення норм права (правотворчість);
- застосування норм права (правозастосовна діяльність);
- здійснення інших юридично значимих (зовнішньовладних і внутрішньоорганізаційних) дій;
- укладення адміністративних договорів;
- вчинення матеріально-технічних дій і операцій [7].

Другий критерій класифікації найчастіше дає привід науковцям виділяти правові і неправові форми реалізації компетенції [6].

Багато вітчизняних та зарубіжних науковців спеціалістів з фінансового та банківського права ототожнюють нагляд та контроль, а тому і їх форми визначають однаково. Але наша позиція полягає у тому, що банківський контроль та банківський нагляд є поняттями різними, хоч і взаємопов'язаними. Саме тому, як форми реалізації контрольно-наглядових повноважень ми окремо виділяємо і форми банківського нагляду і форми банківського контролю.

Проаналізувавши нову організаційну структуру Національного банку України, а також інформацію, яка міститься на офіційному сайті Національного банку, вважаємо, що велика частина повноважень банківського контролю наразі належить Департаменту фінансового контролінгу. Департамент фінансового контролінгу Національного банку України виконує функції організації та супроводження процесів управління витратами, формування витрат за видами діяльності та методологічного супроводження фінансово-господарських операцій в автоматизованих системах, а також організації кошторисного процесу регулятора.

Оскільки банківський контроль походить від фінансового, йому безперечно будуть властиві і форми фінансового контролю. Щодо них, у вчених склалась єдина компромісна позиція, згідно якої фінансовий контроль поділяється на вступний, попередній та поточний.

Відрізняється за своєю суттю думка В.В. Пасічника, який поєднує форми та методи банківського контролю та виділяє вступний, дистанційний контроль та інспектування [3].

Справедливо зазначає російський дослідник банківського права Г. А. Тосунян, підтримуючи політику центрального банку, спрямовану на відсіювання з кредитного ринку сумнівних банків. Вчений наголошує на необхідності врахування інтересів вкладників у цьому процесі [17].

Прийнята ІХ Конгресом Міжнародної організації вищих контрольних органів (INTOSAI) Лімська декларація керівних принципів контролю, і яка була підписана Україною ще у 1977 році, ознаменувало активізацію розвитку контролю державних фінансів. Основною метою Лімської декларації є заклик до незалежності аудиту державних фінансів. Вищий орган контролю державних фінансів, що не відповідає цій умові, не може претендувати на свій статус. Згідно декларації, запровадження контролю є невід'ємною складовою управління громадськими фінансовими ресурсами, яка забезпечує відповідальний та підзвітний характер цього управління. Контроль державних фінансів не є самоціллю, а виступає обов'язковим елементом регуляторної системи, мета якої полягає у своєчасному виявленні відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності, ефективності, доцільності і економності управління фінансовими ресурсами, що дозволяло б у кожному конкретному випадку внести відповідні корективи, посилити відповідальність уповноважених осіб, отримати відшкодування збитків та перешкодити або, принаймні, ускладнити повторення виявлених порушень у майбутньому [10].

Відповідно до Лімської декларації контроль поділяється на попередній та контроль за фактом, внутрішній та зовнішній, а також контроль законності, контроль правильності та контроль ефективності. Ці форми контролю відрізняються одна від одної за об'єктами свого спрямування та за часом проведення.

Зовнішній та внутрішній контроль здійснюється за допомогою аудиту. Так, у Національному банку України здійснюється зовнішній та внутрішній аудит. Зовнішній аудит проводиться щорічно аудиторською компанією, яка відбирається на конкурсных

засадах та погоджується Радою Національного банку України. Метою зовнішнього аудиту є підтвердження річної фінансової звітності Національного банку України і оцінка внутрішнього контролю. Внутрішній аудит здійснюється структурним підрозділом центрального апарату – Департаментом аудиту, який підпорядкований безпосередньо Голові Національного банку. Департамент проводить аудиторські перевірки діяльності структурних підрозділів центрального апарату, територіальних управлінь, структурних одиниць і підрозділів, навчальних закладів Національного банку України, за результатами яких оцінює дотримання вимог законодавчих актів, визначає ефективність систем внутрішнього контролю, надає рекомендації щодо попередження [2].

Ми погоджуємось з думкою фахівців, які вважають вступний контроль найбільш важливою частиною правоздатності банківсько-го контролю, оскільки він обмежує можливість здійснення банківських операцій лише тими суб'єктами, які мають ліцензію на право займатись банківською діяльністю [12]. Новостворені банки найбільш вразливі щодо розорення, тому контроль при вступі до ринку банківських послуг має дуже важливе значення. На цій стадії банківський нагляд зобов'язаний не допускати до банківської діяльності людей з недостатньою професійною підготовкою, досвідом, фінансовим забезпеченням та етичними стандартами, виключати політичні мотиви, особисті та вузьковідомчі інтереси при допуску на ринок банківських послуг.

Вступний контроль здійснюється з метою чіткого і повного визначення вимог для отримання ліцензії на проведення банківських операцій [4]. Він є важливою складовою банківського нагляду, оскільки обмежує можливість здійснення банківських операцій тільки тими суб'єктами, які мають ліцензію на право займатись банківською діяльністю. Вступний контроль здійснюється на стадії реєстрації нових банків та їх філій, дає змогу ще до вирішення питання про відкриття банку впевнитися в його майбутній надійності [5].

Основною метою вступного контролю є залучення до ринку фінансових послуг лише тих кредитних установ, які відповідають всім вимогам Національного банку України і можуть якісно, добросовісно та згідно чинного законодавства здійснювати свою діяльність.

Наступна форма банківського контролю – попередній контроль. Лімська декларація визначає попередній контроль як перевірку, що проводиться до моменту здійснення адміністративної чи фінансової діяльності (заходів, операцій). Ефективний попередній контроль є невід'ємним елементом досконалого управління громадськими ресурсами, використання яких доручено державі. Цей контроль може здійснюватися як Вищими органами контролю державних фінансів, так і іншими контрольними органами [10].

У науці банківського права існує погляд, згідно якого попередній контроль здійснюється з метою додержання вимог розумного (з оптимальним ризиком) ведення справ, заборони або обмежень окремих видів діяльності, відрахувань від резервів страхування активних операцій банків, які гарантують безпеку та стабільність банку і захист інтересів його клієнтів. Ґрунтується на перевірці та аналізі звітності, що її надають комерційні банки до НБУ [11].

Повноваження Національного банку України при здійсненні попереднього контролю передбачають встановлення порядку визначення регулятивного капіталу банку та такі економічні нормативи, що є обов'язковими до виконання всіма банками: нормативи капіталу, мінімального розміру регулятивного капіталу, достатності (адекватності) регулятивного капіталу, нормативи ліквідності, миттєву ліквідність, поточну ліквідність, тощо [14].

Ще одна важлива форма банківського контролю – поточний контроль. Він здійснюється шляхом інспектування, проведення комплексних та тематичних перевірок

поточної діяльності банків та їх установ, а також розроблення і вжиття заходів щодо їх організаційного зміцнення та фінансового оздоровлення. Інколи поточний контроль називають ще оперативним. Так, наприклад, М.М. Ровинський розглядаючи форми державного контролю, називає його «поточним оперативним» [15, с. 10]. А професор Л.А. Савченко з цього приводу зауважує, що така назва є дійсно правильною, оскільки зустрічається і в чинних нормативних актах, зокрема в Законі України «Про Рахункову палату» (п. 6 ст. 7). Так як поточний фінансовий контроль здійснюється за безпосередньо оперативною фінансовою діяльністю, тобто за, власне, рухом публічних коштів, і супроводжує фінансово-господарські операції, невіддільні від них [16].

Завдання поточного контролю: контроль за діяльністю банків щодо дотримання ними законодавства та нормативних актів Національного банку України; вивчення та аналіз первинної документації та зіставлення її з даними звітності, яка подається до Національного банку України; застосування до банків заходів впливу за порушення банківського законодавства [4].

Таким чином, завершуючи дослідження ми прийшли до висновку, що до однієї з правозастосовних форм реалізації контрольно-наглядових повноважень відноситься здійснення банківського контролю. Також, нами пропонується визначення: *форми реалізації контрольно-наглядових повноважень Національного банку України* - це способи здійснення ним своєї практичної діяльності, виконання покладених на нього функцій, спрямованих на втілення в життя цілей та завдань, які стоять перед Банком.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Батьчко В.Т. Административное право. Конспект лекций / В.Т. Батьчко. — Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2008.
2. Аудит в Национальном банке Украины. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=79870>
3. Банківське право України : навчальний посібник / [А.М. Жуков, А.Ю. Іоффе, В.Л. Кротюк, В.В. Пасічник, А.О. Селіванов] ; під заг. ред. А.О.Селіванова. — К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2000. — 384 с.
4. Васюренко О.В. Банківський нагляд: підручник / О.В. Васюренко, О.М. Сидоренко. — К. : Знання, 2011. — 502 с.
5. Конопатська Л.В. Банківський нагляд: навч. посібн. / Л.В. Конопатська, К.Є. Раєвський. — Державний вищий навчальний заклад «Київський національний економічний університет ім. В. Гетьмана». — К.: КНЕУ, 2008. — 336 с.
6. Бахрах, Д. Н. Административное право : учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. — М.: БЕК, 1997. — 368 с/
7. Васильев, А.С. Административное право Украины (общая часть) : учеб. пособ. / А.С. Васильев. — Х. : Одиссей, 2001. — 288 с.
8. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. — К.: «Юридична думка», 2007. — С. 639
9. Исполнительная власть в Российской Федерации: науч.-практ. пособ. / Отв. ред. А.Ф. Ноздрачев, Ю.А. Тихомиров. — М.: Бек, 1996. — 258 с.
10. Лимская декларация руководящих принципов контроля (Принята IX Конгрессом Международной организации высших контрольных органов ИНТОСАИ) в 1977 году). — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/604_001
11. Мацелик М. О. Фінансове право: навч. посіб. / М. О. Мацелик, Т. О. Мацелик, В. А. Пригоцький; За ред.. В. К. Шкарупи. — К. : Знання, 2011. — 815 с.
12. Портер Р.С. Введение в регулирование, надзор и анализ банковской деятельности / Р.С. Портер. — Вашингтон: Институт Экономического Развития. Мировой Банк, 1992. — С. 19.
13. Федоров С.Е. Про деякі особливості форм фінансового контролю / С.Е. Федоров // Форум права. — 2011. — № 1. — С. 1046-1051.

14. Про затвердження Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні: постанова НБУ від 28.08.2001 р. № 368.

15. Ровинский Н. Н. Финансовый контроль в СССР / Н. Н. Ровинский. — М. : Госфиниз- дат, 1947. — 242 с.

16. Савченко Л.А. Правові основи фінансового контролю : навч. посібник : рекомендовано МОН / Л.А. Савченко. К. : Юрінком Інтер, 2008. 504 с.

17. Тосунян Г.А. Банкиры требуют самостоятельности / Г.А. Тосунян // Деловой журнал «Банковское обозрение. — 2005. — № 3. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа до журн. : <http://www.bo.bdc.ru/2005/3/event.shtml>

УДК 347.73

Караченцев І. В., здобувач кафедри фінансового права
Національної юридичного університету ім. Я. Мудрого

Податково-правовий статус учасників податкового спору: роль та класифікація їх обов'язків

Стаття присвячена дослідженню особливостей та проблематики податково-правового статусу учасників податкового спору. Автор вдається до аналізу законодавчих актів, які регулюють вищезазначену тему, на основі чого ним зроблено висновок про законодавчі помилки та надано рекомендації щодо їх усунення. Слід відмітити посилену увагу науковця в сторону дослідження правосуб'єктності платників податків. Особливу нішу у статті займає виокремлення на основі чинного Податкового кодексу України блоків обов'язків платників податків і зборів та їх характеристика.

Ключові слова: учасники податкового спору, податково-правовий статус учасників податкового спору, правосуб'єктність учасників податкового спору, обов'язки платника податків, обов'язки організаційного характеру, обов'язки, спрямовані на реалізацію податкового обов'язку, обов'язки комунікативного характеру, обов'язки з приводу взаємодії з контролюючими органами при реалізації останніми контрольних заходів.

Статья посвящена исследованию особенностей и проблематики налогового-правового статуса участников налогового спора. Автор прибегает к анализу законодательных актов, регулирующих вышеуказанную тему, на основе чего им сделан вывод о законодательных ошибках и даны рекомендации по их устранению. Следует отметить повышенное внимание ученого в сторону исследования правосубъектности налогоплательщиков. Особую нишу в статье занимает выделение на основе действующего Налогового кодекса Украины блоков обязанностей плательщиков налогов и сборов и их характеристика.

Ключевые слова: участники налогового спора, налогово-правовой статус участников налогового спора, правосубъектность участников налогового спора, обязанности налогоплательщика, обязанности организационного характера, обязанности, направленные на реализацию налогового долга, обязанности коммунікативного характера, обязанности по поводу взаимодействия с контролирующими органами при реализации последним контрольных мероприятий.

To research the features and issues tax and legal status of participants tax dispute. By resorting to the analysis of legislation governing the above topic on the basis of which it concluded that legislative errors and recommendations for their elimination. Note increased attention towards research scientist personality taxpayers. A special niche in the article takes separation based on the current Tax Code of Ukraine blocks responsibilities and duties of taxpayers and their characteristics.